

## RESEARCH OUTPUTS / RÉSULTATS DE RECHERCHE

### Le statut de la famille royale

Stangherlin, Katrin

*Published in:*  
C.D.P.K.

*Publication date:*  
2004

*Document Version*  
le PDF de l'éditeur

[Link to publication](#)

*Citation for pulished version (HARVARD):*  
Stangherlin, K 2004, 'Le statut de la famille royale', *C.D.P.K.*, p. 489-510.

#### General rights

Copyright and moral rights for the publications made accessible in the public portal are retained by the authors and/or other copyright owners and it is a condition of accessing publications that users recognise and abide by the legal requirements associated with these rights.

- Users may download and print one copy of any publication from the public portal for the purpose of private study or research.
- You may not further distribute the material or use it for any profit-making activity or commercial gain
- You may freely distribute the URL identifying the publication in the public portal ?

#### Take down policy

If you believe that this document breaches copyright please contact us providing details, and we will remove access to the work immediately and investigate your claim.

D'AMÉNAGEMENT TERRITORIAUX – PLAN D'EXÉCUTION TERRITORIAL – NOTION DE  
'PRESCRIPTIONS URBANISTIQUES EN MATIERE DE GESTION' – RÉUNION PLÉNIÈRE LORS DE  
L'ÉLABORATION D'UN PLAN D'EXÉCUTION TERRITORIAL

## RECENTE ARRESTEN VAN DE RAAD VAN STATE / ARRÊTS RECENTS DU CONSEIL D'ÉTAT

Ten grond – Au fond	611
Rechtspleging – Procédure	621

## BOEKBESPREKINGEN / COMPTES RENDUS

L. VENY, S. CASTELAIN, en B. VERBEECK, Grondslagen van publiekrecht (door Miguel De Jonckheere)	639
C. DE KONINCK, Overheidsopdrachten (Klassieke Sectoren), Boek I : Algemene Inleiding - Gunning van Overheidsopdrachten (door Stephan Wyckaert)	640
P. FLAMEY, J. BOSQUET en F. JUDO, Handhavings- en verjaringsdecreet Ruimtelijke Ordening en Stedenbouw (door Stephan Wyckaert)	642
COUR D'ARBITRAGE, Rapport 2003/ ARBITRAGEHOF, Verslag 2003 (par Claudine Mertes)	644
D. DEVOS en B. MARTENS (eds.), Brownfields in Vlaanderen / J. BOUCKAERT, D. D'HOOGHE en R. NAUWELAERTS (eds.), Juridische aspecten van brownfieldontwikkeling in het Vlaams Gewest (door Stephan Wyckaert)	645
X, Droits sociaux et droit européen. Bilan et prospective de la protection normative (par Claudine Mertes)	647
J. MEEUSEN, M.C. FOLETS en B. HUBEAU, Migratie- en migrantenrecht – recente ontwikkelingen. Deel 10 : Europa in het vreemdelingenrecht (door Stephan Wyckaert)	648

## KRONIEKEN / CHRONIQUES

J.-M. WOLTER – Rappel des règles administratives principales organisant le transfert intracommunautaire de déchets destinés à être valorisés.	650
P. FLAMEY – Elektronische overheidsopdrachten in 20 vuistregels.	655
ORDRE DES BARREAUX FRANCOPHONES ET GERMANOPHONES DE BELGIQUE – Communiqué de presse du 6 octobre 2004: A la veille de la déclaration gouvernementale, les avocats plaident pour un meilleur fonctionnement du Conseil d'Etat.	662
LIGUE DES DROITS DE L'HOMME – Communiqué de presse du 7 octobre 2004 : Réforme du Conseil d'Etat : un sérieux recul pour le droit des étrangers.	661

## AANKONDIGING / ANNONCE

664

# RECHTSLEER | DOCTRINE

## Le statut de la famille royale

Katrin STANGHERLIN - chercheuse au centre de recherche fondamentale Projecit (FONDP).

### — RÉSUMÉ

Le but de la présente contribution est de présenter un panorama du statut des proches du Roi. Il s'agit d'abord de déterminer ce qu'il faut entendre par famille royale, au regard des diverses applications que l'on a fait de cette notion dans l'histoire législative belge et de comparer le résultat obtenu de façon empirique avec la composition de la famille royale néerlandaise, laquelle est définie de façon particulièrement précise par la loi. Ensuite, on examinera le nom patronymique et les titres dont peut se prévaloir la famille royale. Enfin, on s'attachera à examiner les dérogations au principe de la soumission au droit commun des membres de cette famille avant de toucher un mot des formalités protocolaires dont l'étiquette entoure certains actes importants de leur vie. Quelques considérations sur le statut juridique du second mariage de Léopold III et des enfants qui en sont issus clôtureront cette recherche.

### — SAMENVATTING

Deze bijdrage beoogt een overzicht te geven van het statuut van de naasten van de Koning. In eerste instantie wordt bepaald wat moet worden verstaan onder de koninklijke familie, in het licht van het diverse gebruik van deze notie doorheen de Belgische wetsgeschiedenis. Het resultaat van dit geschiedkundig onderzoek wordt op een empirische manier vergeleken met de samenstelling van de Nederlandse koninklijke familie, die een heel specifieke omschrijving kreeg in de wet. Daarna wordt het patroniem van de koninklijke familie onderzocht en de titels waarop de koninklijke familie zich kan beroepen.

De auteur staat ook stil bij de afwijkingen op het principe dat de leden van de koninklijke familie onderworpen zijn aan het gemene recht, vooraleer kort in te gaan op de protocolaire formaliteiten die door de etiquette vereist worden voor bepaalde belangrijke levenshandelingen. Ten slotte worden enkele beschouwingen geformuleerd omtrent het juridisch statuut van het tweede huwelijk van Leopold III en van de kinderen uit dit huwelijk.

## Table des matières

Introduction
Étendue de la famille royale
Les enfants du Roi nés en dehors du mariage
Famille royale et maison royale – l'apport néerlandais
Nom de la famille royale
Titres de la famille royale
Droit commun et absence d'immunité
Exceptions prévues par la Constitution ou la loi
La vie familiale des princes
Sénateurs de droit
L'impossibilité de devenir ministre
La procédure pénale
Les actes d'état-civil de la famille royale
La position constitutionnelle de la princesse Lilian, seconde épouse de Léopold III, et de leurs enfants

## Introduction

Le statut du Roi est un élément classique de tous les traités de droit constitutionnel. On se contente généralement à cette occasion de signaler en quelques lignes que les autres membres de la famille royale ne bénéficient pas de l'inviolabilité accordée au Roi ou d'aucune autre dérogation au droit commun. Il faut d'ailleurs reconnaître que seuls deux articles de la Constitution mentionnent la famille royale, et que les références dans les diverses lois ne sont pas légion non plus. C'est sans doute la raison pour laquelle le sujet a fait couler fort peu d'encre dans les revues juridiques. Faire le point sur le statut juridique des membres de la famille royale pouvait sembler être un objectif restreint, pour ne pas dire modeste. L'ampleur de la présente contribution, qui en appelle une seconde relative à la responsabilité politique pour les actes de la famille royale<sup>1</sup>, démontre une fois de plus l'intérêt de s'attacher aux sujets peu examinés.

## Étendue de la famille royale

La Constitution n'utilise l'expression famille royale qu'à deux reprises: l'article 72 fait des enfants du Roi ou à leur défaut des enfants de la branche de la *famille royale* appelée à régner des sénateurs de droit, tandis que l'article 98 interdit à tout membre de la *famille royale* de devenir ministre. Le texte constitutionnel ne précise pas

ce qu'il faut entendre par le vocable "famille royale".

Le premier réflexe est de se saisir d'un arbre généalogique. Mais dès ce stade, la question de la démarcation se pose: un parent au 6<sup>ème</sup> degré est-il membre de la famille royale? Il faut donc dès ce stade récuser une application pure et simple des liens du sang pour déterminer l'appartenance à la famille royale, qui n'équivaut pas à la famille du Roi.

Certes, il n'existe aucune définition légale explicite de ce concept. Il serait pourtant faux de dire que la notion de famille royale n'a jamais fait l'objet de débats ou d'applications plus ou moins indirectes en Belgique, fût-ce pour lui appliquer un régime dérogatoire.

Un petit passage en revue chronologique permet de tout d'abord recenser les discussions qui ont eu lieu en 1830 au Congrès national autour de l'impossibilité pour les membres de la famille royale de prétendre à une carrière ministérielle. La section centrale a alors considéré que l'interdiction ne valait que pour les successeurs au trône<sup>2</sup>, ce qui est une façon pour le moins curieuse de délimiter la famille royale. On y reviendra.

La composition de la famille royale a fait l'objet d'échanges à d'autres occasions encore; ainsi, lors, de la discussion de la loi du 6 avril 1847 qui a introduit le délit de lèse-majesté dans notre droit<sup>3</sup>. L'article 2 de cette loi punit d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de 100 à 2000 francs (25 à 500 euros) quiconque se sera rendu coupable d'offense envers les membres de la famille royale. Qui est visé? La famille

royale comprend-elle ou non les filles, les frères, les belles-sœurs et les belles-filles du Roi? Le législateur a préféré ne pas cliquer la réalité par une définition qui serait dans l'impossibilité de tenir compte de toutes les circonstances de fait de nature à influencer sur l'appartenance à la famille royale (degré de parenté, mariage, nationalité, domicile...) et laisser aux lumières du juge l'application de la notion de famille royale. Le critère à utiliser est que sont protégées les personnes "qui ne peuvent être offensées sans que la majesté royale, la majesté du souverain, en souffre"<sup>4</sup>. La sécurité juridique n'est guère garantie par une telle définition...

C'est peut-être ce qui, vingt ans après, a poussé ce même législateur à énumérer les membres de la famille royale à l'occasion de la rédaction du Code pénal de 1867, dont le livre II, titre premier, chapitre 1<sup>er</sup> réprime les attentats et complots dirigés "contre le Roi, contre la famille royale et contre la forme du gouvernement". L'article 103 met ce programme en oeuvre en réprimant "l'attentat contre la vie de la Reine, des parents et alliés du Roi en ligne directe, des frères du Roi, ayant la qualité de Belges", ce qui revient à définir la famille royale à la mode de 1867 (bien que cet article soit toujours d'application). C'est au reste une énumération assez stricte puisqu'elle exclut les sœurs<sup>5</sup> et belles-sœurs du Roi ainsi que ses neveux et nièces (pour ne même pas parler des cousins) et quiconque aurait pris une autre nationalité (l'hypothèse visée à l'époque était celle de la princesse qui perdait la nationalité belge en conséquence de son mariage avec un prince étranger).

On trouve une autre trace d'application de la notion de famille royale dans la rédaction de l'arrêté royal du 14 mars 1891 sur les actes publics et privés concernant les princes et princesses de Belgique<sup>6</sup>. Cet arrêté définit implicitement la

*maison royale*<sup>7</sup> en précisant que ses membres sont ceux qui bénéficient du titre de prince ou princesse de Belgique. Elle est composée de tous "les princes et princesses, issus de la descendance masculine et directe de feu Sa Majesté Léopold I<sup>er</sup>" ainsi que des "princesses unies par mariage aux princes" de ladite maison.

Faut-il, comme peut sembler le suggérer l'arrêté royal du 14 mars 1891<sup>8</sup>, lier la délimitation de la famille royale à la qualité de prince(esse) de Belgique? Notre droit aurait-il indirectement défini la famille royale par le truchement de la réglementation sur les titres? Pour le formuler autrement, la famille royale peut-elle se définir comme l'ensemble des princes et princesses de Belgique<sup>9</sup>? Non.

On vient d'évoquer l'interdiction faite aux membres de la famille royale de devenir ministres. C'est dans ce cadre qu'un sénateur a en 2001 interrogé le Premier ministre sur ce qu'il fallait entendre par famille royale, ce qui nous vaut l'un des rares points de repères actuels en la matière. Dans sa réponse<sup>10</sup>, le Premier ministre dénombre les membres de la famille royale. Si on actualise cette liste à la lumière des récentes naissances, on obtient l'énumération suivante: le Roi Albert et la reine Paola, le prince Philippe et la princesse Mathilde, leurs enfants Elisabeth et Gabriel, la princesse Astrid et le prince Lorenz, leurs enfants Amadeo, Maria Laura, Joachim, Luisa Maria et Lactitia Maria, le prince Laurent et la princesse Claire, leur fille Louise et la reine Fabiola.

Le Premier ministre n'a pas précisé à cette occasion quel était le critère retenu. On constate néanmoins qu'il est des princes et princesses de Belgique qui sont exclus de la famille royale: les princes Alexandre, Marie-Christine et Marie-Esméralda, de même que la sœur du Roi, la princesse Joséphine-Charlotte. Inversement, si le prince Lorenz n'est prince de Belgique que depuis

<sup>1</sup> Voy. K. STANGHERLIN, "La responsabilité politique pour les actes de la famille royale", *C.D.P.K.*, 2005 (à paraître).

<sup>2</sup> Rapport de la section centrale, cité par J.-J. THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, Hasselt, Milis, 1844, p. 230, n° 321.

<sup>3</sup> Discussion à la Chambre des représentants précédant la loi du 6 avril 1847 qui apporte des modifications au décret du 20 juillet 1831 et au Code d'instruction criminelle, *Pasin.*, 1847, p. 179 (en note de bas de page).

<sup>4</sup> Intervention du rapporteur, M. Van Cutsem précédant la loi du 6 avril 1847 qui apporte des modifications au décret du 20 juillet 1831 et au Code d'instruction criminelle, *Pasin.*, 1847, p. 181 (en note de bas de page).

<sup>5</sup> Cette abstention est particulièrement frappante, car en 1867, Léopold II venait de monter sur le trône et sa sœur Charlotte était encore en vie (même si sa santé mentale était déclinante). Il est néanmoins possible qu'elle ait perdu la nationalité belge suite à son mariage avec l'archiduc Maximilien d'Autriche et que cet élément ait paru déterminant aux yeux du législateur de l'époque, qui a explicitement exigé le maintien de la nationalité belge.

<sup>6</sup> Arrêté royal du 14 mars 1891 sur les actes publics et privés concernant les princes et princesses de Belgique, *Pasin.*, 1891, p. 138.

<sup>7</sup> Au sens de famille royale, et non au sens moderne que le terme a pris aux Pays-Bas.

<sup>8</sup> Car arrêté a été abrogé depuis par l'arrêté royal du 2 décembre 1991 portant remplacement de l'arrêté royal du 14 mars 1891 qualifiant princes et princesses de Belgique les princes et princesses issus de la descendance masculine et directe de feu Sa Majesté Léopold I<sup>er</sup>, *Pasin.*, 1991, p. 4779.

<sup>9</sup> Ce point de vue est défendu par certains: "La famille royale, concept constitutionnel, s'entend comme la famille officielle du souverain. A ce titre, elle est constituée de tous les princes et princesses de Belgique et le Roi des Belges en est par définition le chef, quand bien même le souverain précédent vivrait toujours" (P.-Y. MONETTE, *Métier de Roi*, Bruxelles, Alice, 2002, p. 73).

<sup>10</sup> Réponse du Premier ministre G. Verhofstadt à la question n° 1342 de M. Van Quickenborne du 11 juin 2001, *Q.R.*, Sén., s.o., 2000-2001, n° 2-38, pp. 1867-1868.

1995<sup>11</sup>, on imagine mal qu'il n'ait pas été membre de la famille royale auparavant. Il n'y a donc pas de corrélation directe entre le titre de prince(sse) et l'appartenance à la famille royale.

La qualité de successeur au trône n'est pas non plus déterminante puisque de nombreuses personnes que la Constitution n'appelle pas à régner font partie de la liste: les reines Fabiola et Paola, le prince Lorenz, les princesses Mathilde et Claire et les petits-enfants du Roi<sup>12</sup>. Enfin, force est en effet de constater que en 2001, la reine Fabiola, veuve du Roi Baudouin, était reprise dans la famille royale contrairement à la princesse Lilian, veuve du Roi Léopold III, qui vivait toujours à l'époque. Sans doute cette exclusion s'explique-t-elle par les doutes constitutionnels majeurs que ce mariage a suscités<sup>13</sup>. Cette abstention reste néanmoins discutable: la princesse Lilian était sur le plan civil la veuve d'un souverain ayant régné, au même titre que la reine Fabiola.

Il semble donc que selon le gouvernement, la famille royale soit constituée de la famille nucléaire du Roi (son épouse, ses enfants, beaux-enfants et petits-enfants) ainsi que les veuves des anciens souverains régnants, à condition que leur mariage soit constitutionnellement valable<sup>14</sup>. Cette dernière précision emporte une nouvelle question: un des enfants du Roi qui se marierait sans obtenir le consentement prévu à l'article 85, alinéa 2, de la Constitution et serait dès lors déchu de ses droits au trône ferait-il (sous réserve de l'intervention des Chambres) encore partie de la famille royale? Si dans un souci de cohérence l'on applique la même sévérité que vis-à-vis de la princesse Lilian, non.

## Les enfants du Roi nés en dehors du mariage

Qu'en est-il des enfants illégitimes de nos souverains<sup>15</sup>? La Constitution, en son article 85, les écarte du trône: seule la descendance naturelle et légitime de Léopold Ier peut prétendre aux pouvoirs constitutionnels du Roi. Et à défaut d'une filiation juridiquement établie sans laquelle ils ne peuvent entrer dans la famille du Roi au sens du droit civil, peuvent-ils faire partie de la famille royale au sens du droit public? Il est probable que non. La réponse serait d'ailleurs identique dans l'hypothèse où la filiation extra-matrimoniale serait établie. On a déjà noté que la famille royale au sens constitutionnel se distingue de la famille du Roi. *A fortiori* l'exige de cohérence envers les règles de dévolution du trône contenues par l'article 85 de la Constitution exigent-elles que la famille royale ne coïncide pas avec la famille *biologique* du Roi.

Une telle interprétation, qui exclut de la succession au trône les enfants du Roi nés en dehors du mariage, est certes cohérente, mais n'est-elle pas discriminatoire? Après tout, depuis 1987, le législateur belge, encouragé par la Cour d'arbitrage et la Cour E.D.H., a entamé une grande marche vers l'égalité de traitement entre tous les enfants, quelle que soit le mode d'établissement de leur filiation<sup>16</sup>. La Cour d'arbitrage n'aura jamais l'occasion de se pencher sur la question puisqu'il ne lui appartient pas de se prononcer sur les options prises par le Constituant lui-même<sup>17</sup>. On pourrait devant les tribunaux ordinaires et si nécessaire devant la Cour européenne des droits de l'homme elle-même invoquer la violation des articles 8 et 14 de la C.E.D.H. La Cour de cassation ayant récemment rappelé de façon particulièrement explicite la prééminence du droit international sur la Constitu-

tion<sup>18</sup>), ce serait l'occasion d'un beau débat. Il est cependant probable que dans l'état actuel du droit, la Cour tient compte de la nature spécifique de la fonction et du faible nombre de personnes touchées par cette différence de traitement pour la déclarer compatible avec la C.E.D.H.

Mais, sous réserve de ce que la Cour E.D.H. pourrait décider, si un enfant hors mariage du Roi ne fait pas partie de la famille royale, est-il tout de même un parent du Roi en ligne directe au sens de l'article 103 du Code pénal? La réponse dépend du lien de droit existant entre le Roi et l'enfant. Jusqu'à présent, il semble que la filiation des enfants illégitimes de nos souverains n'ait jamais été juridiquement et officiellement établie. Si le lien de paternité était établi par les procédés reconnus par notre droit, on voit mal comment priver de la protection (toute relative) de l'article 103 un parent en ligne directe du Roi.

## Famille royale et maison royale – l'apport néerlandais

Il faut ici introduire un élément nouveau: l'approche néerlandaise concernant la famille royale et l'influence qu'elle commence à avoir en droit belge<sup>19</sup>.

La situation belge diffère éminemment de la situation néerlandaise. Le droit néerlandais distingue d'une part la maison royale (koninklijk huis) et d'autre part la famille royale (koninklijke familie). Les membres de la maison royale, à la différence de la 'simple' famille royale néerlandaise, engagent la responsabilité du gouvernement, ou plus précisément celle du Premier ministre, dans la mesure où leurs agissements rentrent dans la sphère publi-

que<sup>20</sup>. En outre, seuls les membres du koninklijk huis (énumérés par la loi) peuvent se voir attribuer une dotation<sup>21</sup>. Il importe donc de savoir qui fait partie de quoi. Outre le cas de décès, l'appartenance au koninklijk huis prend fin par un arrêté royal spécial (article 5) ou par la perte de la nationalité néerlandaise (article 6).

La loi néerlandaise (Wet van 30 mei 2002, houdende regeling van het lidmaatschap koninklijk huis alsmede daaraan verbonden titels, dite Wet lidmaatschap koninklijk huis<sup>22</sup>) est on ne peut plus précise sur les conditions d'appartenance à la maison royale:

### Artikel 1.

Met de Koning als hoofd van het koninklijk huis zijn daarvan lid:

- a. zij die krachtens de Grondwet de Koning kunnen opvolgen en deze niet verder bestaan dan in de tweede graad van bloedverwantschap;
- b. de vermoedelijke opvolger van de Koning
- c. de Koning die afstand van het koningschap heeft gedaan.

### Artikel 2.

1. Lid van het koninklijk huis zijn eveneens de echtgenoten van hen die ingevolge van artikel 1 het lidmaatschap van het koninklijk huis bezitten.
2. Voor hen die het lidmaatschap van het koninklijk huis bezaten als echtgenote of echtgenoot, blijft dit lidmaatschap gedurende hun staat van weduwe of weduwnaar behouden, zolang de overleden echtgenote of echtgenoot bij leven ingevolge artikel 1 van het

<sup>11</sup> Arrêté royal du 10 novembre 1995 qualifiant l'archiduc Lorenz d'Autriche-Este, prince de Belgique, *Pasin.*, 1995, p. 3083.

<sup>12</sup> Exclut par leurs parents aussi longtemps que ceux-ci sont en vie, sauf en cas d'abdication.

<sup>13</sup> Voy. *infra*: La position constitutionnelle de la princesse Lilian, seconde épouse de Léopold II, et de leurs enfants.

<sup>14</sup> Cet aspect des choses sera à nouveau abordé lors de la comparaison avec la maison royale néerlandaise. Voy. *infra*: Famille royale et maison royale – l'apport néerlandais.

<sup>15</sup> Tant Arcadie Claret (maîtresse de Léopold Ier) que Blanche (ou Caroline) Delacroix, dite baronne Vaughan (maîtresse de Léopold II) ont mis au monde des enfants issus de ces unions. Voy. à ce sujet H. CLAESSENS, *Leven en liefdes van Leopold I*, Tiel, Lannoo, 2002, p. 274 et s. 351 et s. et BARONNE VAUGHAN, *Presque reine. Mémoires de ma vie*, Bruxelles, Le Cri, 1998 (éd. originale en 1944). Quant à Albert II, les commentateurs plus "people" s'accordent à dire qu'il semble avoir abordé avec une relative sérénité la reconnaissance publique de son lien biologique avec Delphine Boël.

<sup>16</sup> Voy. e.a. le principe affirmé par l'article 334 C.civ.

<sup>17</sup> La Cour le rappelle régulièrement. Voy. p. ex. C.A., n° 81/2000, 21 juin 2000 (vote automatisé), part. considérants B.6. et s.

<sup>18</sup> Cass., 9 novembre 2004 (dit arrêt du Vlaams Block), *www.cass.be*, *J.T.*, 2004, p. 856. Ce point de vue ne fait cependant pas l'unanimité. Pour un aperçu des positions en présence, voy. J. VANDE LANOTTE et G. GOEDERTIER, *Overzicht publiekrecht*, Bruges, la Charte, 2003, p. 102 et s., n° 174 et s.

<sup>19</sup> A. VERLINDEN, "Moet het 'Koninklijk Huis' een constitutionele positie krijgen?", *T.B.P.*, 2003, p. 98; M. KOOIJ, "Van de prinsenkinderen geen kwaad? Ministeriële verantwoordelijkheid voor 's Konings naasten", *T.B.P.*, 2003, p. 599.

<sup>20</sup> Voy. la mise au point faite le 20 octobre 2003 devant le parlement par le ministre-président néerlandais à l'occasion de l'affaire Mabel Wisse Smit (nom de l'épouse du second fils de la reine Beatrix, qui avait délibérément caché au gouvernement ses liens passés avec un personnage douteux): Niet indienen van een toestemmingswet bij de Staten-Generaal voor het voorgenomen huwelijk van Z.K.H. Prins Johan Friso en Mevrouw M.M. Wisse Smit. Antwoord op de vragen van de leden van de vast commissie voor Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties d.d. 16 oktober 2003 (TK, 2003-2004, 29 241). Suite à ce différend, le gouvernement a refusé de demander au Parlement l'autorisation nécessaire pour que ce mariage puisse produire des effets constitutionnels (cette obligation est imposée par l'article 28 de la Constitution néerlandaise). En conséquence, tant le prince Johan Friso que son épouse sont exclus du koninklijk huis et de la succession au trône.

<sup>21</sup> Wet van 22 november 1972 en van 2 juli 1980, *Stb.*, 701 et *Stb.* 380.

<sup>22</sup> Wet van 30 mei 2002, houdende regeling van het lidmaatschap koninklijk huis alsmede daaraan verbonden titels (Wet lidmaatschap koninklijk huis), *Staatsblad van het Koninkrijk der Nederlanden*, 2002, 275.



koninklijk huis zou zijn geweest.

Si l'on tient compte des dispositions transitoires que renferme l'article 3 de cette loi, la *maison* royale néerlandaise est actuellement constituée de la reine Béatrix, de ses fils les princes Willem-Alexander et Constantijn, leurs épouses et leurs enfants, du prince Bernhard (époux de la défunte princesse Juliana), de la princesse Margriet (jeune sœur de la reine) ainsi que de son époux M. Pieter van Vollenhoven et de leurs fils et brus<sup>23</sup>.

Il faut noter qu'en vertu de l'article 28, alinéa 2 de la Constitution néerlandaise, les héritiers du trône qui se marieraient sans l'approbation des chambres réunies perdent leur qualité de prétendants à la couronne et donc de membre de la maison royale. Ceci explique qu'un fils de la reine (Johan Friso) fasse partie de la famille royale et non de la maison royale. A l'heure actuelle, la *famille* royale néerlandaise est en effet composée des membres de la maison royale ainsi que du prince Johan Friso (fils de la reine) et de son épouse la princesse Mabel, des princesses Irène et Christina (sœurs de la reine s'étant également mariées sans le consentement du Parlement) et leurs enfants et beaux-enfants<sup>24</sup>.

En Belgique, on l'a déjà dit, le Premier ministre n'a pas précisé dans sa réponse sur quels critères il se basait pour désigner les membres de la famille royale belge. *De facto*, on constate des similitudes frappantes entre la *famille* royale belge telle qu'elle a été définie par le Premier ministre en 2001 et la *maison* royale néerlandaise.

Si l'on appliquait les critères néerlandais en Belgique, la "maison" royale belge comprendrait le Roi, les successeurs potentiels au trône jusqu'au deuxième degré, soit ses enfants et ses petits-enfants, ce qui dans notre cas inclut l'héritier présomptif de la Couronne, les conjoints de tous ceux qui précèdent, soit la reine et les beaux-enfants du Roi, les veufs et veuves de tous les souverains ayant régné, soit la reine Fabiola<sup>25</sup>.

Le résultat est donc identique. On constate pareillement l'exclusion de la branche latérale (la princesse

Marie-José, sœur du Roi), qui n'est pas habile à monter sur le trône. Enfin, la présence de la reine Fabiola dans la liste correspond au critère néerlandais. Un souverain ayant abdicé ferait-il partie de la famille royale belge? On conçoit difficilement le contraire, sauf à imaginer que les motifs ayant entraîné l'abdication soient particulièrement sensibles.

Dans l'état actuel des choses, les fratries royales étant de taille relativement modeste, les deux notions (famille royale à la belge – "maison" royale importée en Belgique) coïncideraient. Néanmoins, la famille du Roi est en train de s'élargir rapidement et dès l'avènement du prochain souverain, qui sera selon toute vraisemblance le prince Philippe, plusieurs membres de la famille ne seraient plus successibles au second degré maximum. Y a-t-il pour autant un enjeu à la délimitation des membres de la famille royale ou à la création d'une "maison royale" inspirée du koninklijk huis néerlandais? L'extension familiale peut avoir des conséquences sur deux plans en droit public: l'attribution de dotations et la responsabilité politique pour les actes des princes et princesses.

Concernant les dotations, il serait de peu d'effet au vu de la pratique belge de les limiter aux membres d'une hypothétique maison royale sans autre précision car on est fort loin d'une situation où tous les membres de la famille royale en bénéficieraient. Seuls les enfants du Roi et la reine Fabiola en jouissent pour l'instant<sup>26</sup>. Les enfants du Roi sont actuellement successibles au premier degré et deux d'entre eux le resteront au second degré lors de l'avènement du nouveau Roi. Il pourrait par contre être intéressant de profiter d'une discussion plus générale sur la notion de famille royale et son rôle pour régler de façon structurelle qui a droit à une dotation, à quelles conditions et pour quelle durée. Dans la foulée des attermoissements qui ont entouré l'attribution d'une dotation aux trois enfants du Roi et particulièrement au prince Laurent sous la législature 1999-2003, le dépôt d'une flopée de propositions de loi témoigne de la volonté du Parlement de fixer un tel cadre général, mais en vain<sup>27</sup>...

Concernant la responsabilité politique des actes des princes et princesses, on objectera que celle-ci n'existe pas: en droit belge, la responsabilité ministérielle est le négatif de l'irresponsabilité du Roi, privilège qui ne rejait pas sur sa famille. Une contribution ultérieure dans une prochaine livraison de cette revue aura pour objet de démontrer que si telle est bien la théorie, la réalité est plus nuancée.

### Nom de la famille royale

Les racines de la famille puisent dans la dynastie de Saxe-Cobourg et Gotha. Le nom du premier Roi des Belges, mentionné aux articles 85 et 86 de la Constitution, est Léopold de Saxe-Cobourg<sup>28</sup>. Néanmoins, la doctrine moderne nous apprend d'une part qu'à l'heure actuelle, les membres natis de la famille royale ont pour seul patronyme "de Belgique", nom porté par l'ensemble de la famille<sup>29</sup>. On lit d'autre part que les princes de Belgique auraient renoncé à leurs titres allemands (duc de Saxe, prince de Saxe-Cobourg-Gotha)<sup>30</sup> à une époque qui selon les sources est située durant la première guerre mondiale ou en 1920.

Cette double affirmation ne manque pourtant pas de soulever des questions.

D'une part, cette renonciation aux titres allemands semble n'avoir aucune d'autre base qu'une décision verbale du Roi Albert Ier du 22 avril 1921 notifiée au ministère des affaires étrangères par le chef de cabinet du

Roi<sup>31</sup>. Sans vouloir entrer dans des notions techniques de droit nobiliaire, on peut mettre en doute la faculté d'un acte unilatéral privé dénué de toute publicité à supprimer un titre, titre étranger de surcroît. Léopold III était parfaitement conscient de l'inefficacité technique de cette renonciation, comme en témoigne la déclaration du 6 décembre 1941 par laquelle il entendait régler les conséquences de son second mariage avec Lilian Baels:

"Les titres des Saxe-Cobourg-Gotha figurent dans mon acte de naissance; ils n'ont plus été portés depuis 1920 par mes parents ni par moi-même. Ils ne figurent pas dans les actes de naissance des trois enfants de mon premier mariage mais mon père n'a pas jugé opportun de les supprimer; légalement, ils subsistent donc toujours; Saxe-Cobourg-Gotha est notre nom patronymique"<sup>32</sup>.

Sous réserve de règles particulières au droit nobiliaire, on constate que les titres de duc de Saxe et de prince de Saxe-Cobourg-Gotha semblent être tombés en désuétude sans avoir été abrogés. Un descendant de Léopold Ier pourrait s'en prévaloir de nos jours<sup>33</sup>.

D'autre part, comment le nom originaire de la famille royale (Saxe-Cobourg-Gotha) a-t-il pu se transformer en Belgique? Et quand ce changement aurait-il eu lieu? On ne peut manquer de rappeler ici un extrait de la déclaration précitée du 6 décembre 1941<sup>34</sup>: "Saxe-Cobourg-Gotha est notre nom patronymique".

En 1941, Léopold III se prévaut de ce nom; en 1994,

de loi accordant des dotations aux membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Sén., s.o. 2001-2002, n° 2-1113; proposition de loi accordant des dotations aux membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Sén., s.o., 2001-2002, n° 2-1130; proposition de loi abrogeant la loi du 16 novembre 1993 fixant la Liste civile pour la durée du règne du Roi Albert II, l'attribution d'une dotation annuelle et viagère à Sa Majesté la Reine Fabiola et l'attribution d'une dotation annuelle à son altesse royale le prince Philippe, ainsi que la loi du 7 mai 2000 attribuant une dotation annuelle à son altesse royale le prince Philippe, une dotation annuelle à son altesse royale la princesse Astrid et une dotation annuelle à son altesse royale le prince Laurent, *Doc. parl.*, Sén., s.o., 2001-2002, n° 2-1175; proposition de loi supprimant les dotations allouées à certains membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Ch., s.o. 2001-2002, n° 50-1854. Certaines de ces propositions ont été redéposées sous la législature actuelle: proposition de loi supprimant les dotations allouées à certains membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Sén., s.c. 2003, n° 3-116; proposition de loi supprimant les dotations allouées à certains membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Ch., s.o. 2003-2004, n° 51-740.

<sup>28</sup> Une discussion quant à savoir si le nom exact est "Saxe-Cobourg", "Saxe-Cobourg-Saalfeld" ou "Saxe-Cobourg et Gotha" mériterait certes d'avoir lieu, mais dans un cadre autre qu'un article sur le statut juridique de la famille royale.

<sup>29</sup> C. DE BADTS DE CUGNAC ET G. COUTANT DE SAISSEVAL, *Le petit Gotha. Maison royale de Belgique*, Charenton, Presses de Valmy, 1994, p. 10; P.-Y. MONETTE, *Métier de Roi*, Bruxelles, Alice, 2002 p. 33 (note marginale).

<sup>30</sup> G. JANSSENS, "De titels van de leden van de Belgische Koninklijke Familie", *Museum Dynasticum*, 1994/2, p. 23; C. DE BADTS DE CUGNAC ET G. COUTANT DE SAISSEVAL, *op. cit.*, p. 21. P.-Y. MONETTE, *op. cit.*, p. 33.

<sup>31</sup> P.-Y. MONETTE, *op. cit.*, p. 201 (note de bas de page 6); voy. également G. JANSSENS, *op. cit.*, p. 23.

<sup>32</sup> Cette déclaration a été lue à la Chambre des représentants presque dix ans après, en pleine question royale: *Ann.*, Ch., 1er février 1950, p. 11. On notera que Léopold III se réfère ici tant au nom de Saxe Cobourg-Gotha qu'aux titres nobiliaires qui y sont attachés.

<sup>33</sup> En ce sens: P.-Y. MONETTE, *op. cit.*, p. 201 (note de bas de page 6).

<sup>34</sup> *Ann.*, Ch., 1er février 1950, p. 11.

<sup>23</sup> Source: <http://www.koninklijkhuis.nl/vragen/vragen-intro.html>. La princesse Margriet et sa famille ne sont membres de la maison royale qu'en vertu des dispositions transitoires. Le prince Bernhard est décédé entre l'achèvement et la publication de cet article.

<sup>24</sup> Source: <http://www.koninklijkhuis.nl/vragen/vragen-intro.html> et <http://www.koninklijkhuis.nl/monarchie/monarchie.html?staatsinrichting.html>.

<sup>25</sup> La seule hypothèse qui pourrait donner lieu à controverse, soit l'appartenance de la princesse Lilian à une maison royale définie sur base des critères néerlandais, est caduque suite à son décès.

<sup>26</sup> Voy. K. STANGHERLIN, *Le patrimoine royal*, Bruxelles, la Charte, 2004, p. 16 et s.

<sup>27</sup> Proposition de loi relative aux dotations allouées à des membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Sén., s.o., 2001-2002, n° 2-1054; proposition de loi relative au financement des membres de la famille royale, *Doc. parl.*, Sén., s.o., 2001-2002, n° 2-1066; proposition

on peut écrire que ce n'est plus celui de la famille royale<sup>35</sup>. Que s'est-il passé entre temps?

Il est impossible en droit belge de changer de nom de son propre gré. L'identification des citoyens est une donnée trop fondamentale dans le fonctionnement de l'Etat pour que la transmission et la modification de celui-ci ne fasse pas l'objet d'un contrôle étroit.

Actuellement, c'est la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms<sup>36</sup> qui règle la matière. En vertu de ses articles 3 et suivants, quiconque souhaite changer de nom doit le faire par l'intermédiaire d'un arrêté royal dont il est fait mention au Moniteur belge. Or, il semble qu'aucun arrêté royal n'ait acté le changement de nom de la famille royale<sup>37</sup>. Cela signifie-t-il que la famille royale se serait arrogé un faux nom, les exigences de la loi du 15 mai 1987 relative aux noms et prénoms n'étant pas remplies? Les membres de la famille royale doivent-ils être poursuivis du chef de port public de faux nom (article 231 du Code pénal)?

Avant de conclure en ce sens, il convient de jeter un coup d'œil aux dispositions transitoires de la Constitution, en particulier à leur article 1<sup>er</sup>, alinéas 1 à 3:

*Art. 1. Les dispositions de l'article 85 seront pour la première fois d'application à la descendance de S.A.R. le prince Albert, Félix, Humbert, Théodore, Christian, Eugène, Marie, prince de Liège, prince de Belgique, étant entendu que le mariage de S.A.R. la princesse Astrid, Joséphine, Charlotte, Fabrizia, Elisabeth, Paola, Marie, princesse de Belgique, avec Lorenz, archiduc d'Autriche-Este, est censé avoir obtenu le consentement visé à l'article 85, alinéa 2.*

*Jusqu'à ce moment, les dispositions suivantes restent d'application.*

*Les pouvoirs constitutionnels du Roi sont héréditaires dans la descendance directe, naturelle et légitime de S.M. Léopold, Georges, Chrétien, Frédéric de Saxe-Cobourg, de mâle en mâle, par ordre de primogéniture et à l'exclusion perpétuelle des femmes et de leur descendance.*

On notera que l'alinéa 3 mentionne le nom de Saxe-Cobourg alors que l'alinéa 1<sup>er</sup> désigne le Roi Albert et la princesse Astrid en leur seule qualité de prince(ss) de

Belgique. Moyennant une interprétation particulièrement conciliante, qui impliquerait entre autres que l'on considère que le titre "prince de Belgique" implique que le nom patronymique de l'intéressé soit "de Belgique", on peut déduire de cette formulation que le Constituant a implicitement entendu institutionnaliser la caducité de fait du nom de Saxe-Cobourg et imposer le nom de Belgique. Les dispositions transitoires de la Constitution suppléeraient en quelque sorte l'absence d'arrêté royal de changement de nom.

Il n'en demeure pas moins qu'un arrêté royal en bonne et due forme éviterait ce genre de contorsions juridiques.

### Titres de la famille royale

Outre la question délicate des titres allemands des descendants de Léopold I<sup>er</sup>, on a déjà constaté que, bien qu'il ne s'agisse certes pas d'une corrélation parfaite et que la réciprocité ne soit pas vraie, à l'heure actuelle, tous les membres de la famille royale sont princes de Belgique. Reste à savoir en vertu de quelle règle on naît ou devient prince ou princesse de Belgique. La matière a longtemps été réglée par l'arrêté royal du 14 mars 1891 précité<sup>38</sup>:

*Art. 1<sup>er</sup>. Dans les actes publics et privés qui les concernent, les princes et princesses, issus de la descendance masculine et directe de feu Sa Majesté Léopold I<sup>er</sup>, seront qualifiés princes et princesses de Belgique, à la suite de leurs prénoms et avant la mention de leur titre originaire de duc ou de duchesse de Saxe.*

*Les princesses unies par mariage aux princes de notre maison royale seront qualifiées de la même manière, à la suite des noms et titres qui leur sont propres.*

Cet arrêté royal reflète les conceptions de son temps: c'est par les hommes que le titre de prince se transmet, que ce soit par filiation ou par mariage. Les descendants actuels – et il y en a – des princesses Louise, Stéphanie, Clémentine, Henriette, Joséphine, Marie-José et Joséphine-Charlotte ne sont pas princes et princesses de Belgique. En outre, rien n'était prévu pour les époux des

princesses belges, sans doute parce que l'on parlait du principe ces dernières suivraient dans leurs pays des époux titrés à profusion.

On remarquera que le titre de princesse de Belgique était automatiquement attribué aux épouses des princes sous le régime de l'arrêté royal de 1891. Ainsi, Liliane Baels, seconde épouse du Roi, est souvent désignée par la périphrase 'princesse de Réthy'. L'arrêté royal de 1891 ne subordonnant pas l'attribution du titre à la validité constitutionnelle du mariage, elle est assurément princesse de Belgique. Le titre de princesse de Réthy<sup>39</sup>, par contre, a une base juridique particulièrement précaire<sup>40</sup>.

Pour mettre un terme à ces anachronismes et remettre les compteurs à zéro relativement aux descendants qui peuvent prétendre à un titre, un arrêté royal du 2 décembre 1991<sup>41</sup> a refondu le régime existant. Cet arrêté prend acte de l'abrogation de ce qu'il est convenu d'appeler la loi salique<sup>42</sup>.

*Art. 1<sup>er</sup>. Dans les actes publics et privés qui les concernent, les princes et princesses issus de la descendance en ligne directe de S.A.R. le Prince Albert, Félix, Humbert, Théodore, Christian, Eugène, Marie, Prince de Liège, Prince de Belgique, seront qualifiés princes ou princesses de Belgique, à la suite de leurs prénoms.*

Trois remarques s'imposent relativement à cet arrêté. D'une part, les enfants de la princesse Astrid sont par son effet également devenus princes de Belgique. Un titre de noblesse est donc transmis par voie utérine, ce qui déroge à un principe de base du droit nobiliaire, selon lequel la famille ne se continue que par les mâles<sup>43</sup>. La règle veut en effet qu'une femme noble ne transmette pas sa noblesse, et en conséquence son titre, à ses

enfants. En attribuant le titre de prince ou de princesse de Belgique à tous les descendants en ligne directe d'Albert II, l'arrêté royal du 2 décembre 1991 déroge au droit nobiliaire, mais cette dérogation doit être applaudie car elle seule est conforme au prescrit constitutionnel, qui garantit l'égalité des Belges, et – depuis peu – offre une garantie explicite d'égalité juridique entre les sexes.

D'autre part, les premiers petits-enfants du Roi s'approchant de l'âge adulte, on risque d'assister à moyenne échéance à une augmentation quasi exponentielle du nombre de descendants en ligne directe du Roi. Ne faudra-t-il pas alors de l'une ou de l'autre façon limiter l'attribution du titre de prince(ss) de Belgique?

Enfin, cet arrêté du 2 décembre 1991 marque un recul du statut des épouses des princes: elles ne sont plus faites princesses de plein droit du simple fait de leur mariage. Les époux des princesses non plus, mais ce n'est pas une régression par rapport au régime antérieur.

L'archiduc Lorenz, époux de la princesse Astrid depuis le 22 septembre 1984, n'a obtenu le titre de prince de Belgique qu'en 1995<sup>44</sup>. La princesse Mathilde a été titrée par un arrêté royal<sup>45</sup> à partir du jour de son mariage, tout comme la princesse Claire<sup>46</sup>.

Outre la qualité de prince de Belgique, les fils<sup>47</sup> du Roi portent traditionnellement, certains titres: duc de Brabant pour le successeur au trône, et de façon plus épisodique comte de Hainaut, prince de Liège, comte de Flandre pour les autres.

C'est Léopold I<sup>er</sup> qui a initié cette tradition. Un arrêté royal du 16 décembre 1840<sup>48</sup> attribue le titre de duc de Brabant au futur Léopold II et celui de comte de Flandre à son frère Philippe. Il prévoit en outre que le titre de duc de Brabant "sera toujours, à l'avenir, porté par le prince fils aîné du Roi et, à son défaut, par le prince

<sup>35</sup> C. DE BADTS DE CUGNAC ET G. COUTANT DE SAISSEVAL, *op. cit.*, p. 10.

<sup>36</sup> *Mon. B.*, 10 juillet 1987. La législation antérieure (Loi du 11 germinal an XI, telle que modifiée par la loi du 2 juillet 1974) ne permettait pas non plus un changement spontané de nom; une intervention étatique a toujours été indispensable.

<sup>37</sup> En ce sens, P.-Y. MONETTE, *op. cit.*, p. 33 (note marginale). Une recherche (certes fort aléatoire et limitée dans le temps) sur le site du Moniteur n'a pas permis non plus de trouver trace d'un arrêté royal de changement de nom.

<sup>38</sup> Arrêté royal du 14 mars 1891 sur les actes publics et privés concernant les princes et princesses de Belgique,

<sup>39</sup> Réthy était le pseudonyme utilisé par Léopold III lorsqu'il voyageait incognito (C. DE BADTS DE CUGNAC ET G. COUTANT DE SAISSEVAL, *op. cit.*, p. 18).

<sup>40</sup> Voy. *infra*: La position constitutionnelle de la princesse Lilian, seconde épouse de Léopold III, et de leurs enfants.

<sup>41</sup> Arrêté royal du 2 décembre 1991 portant remplacement de l'arrêté royal du 14 mars 1891 qualifiant princes et princesses de Belgique les princes et princesses issus de la descendance masculine et directe de feu Sa Majesté Léopold I<sup>er</sup>, *Mon. B.*, 5 décembre 1991.

<sup>42</sup> Les femmes ont accès au trône depuis la modification de la Constitution du 21 juin 1991, *Pasin.*, 1991, p. 2181.

<sup>43</sup> Voy. E. CUSAS, *Le statut de la noblesse en France et en Belgique*, 2<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 253.

<sup>44</sup> Arrêté royal du 10 novembre 1995 qualifiant l'archiduc Lorenz d'Autriche-Este, prince de Belgique, *Pasin.*, 1995, p. 3083.

<sup>45</sup> Arrêté royal du 8 novembre 1999 qualifiant mademoiselle Mathilde d'Udekem d'Acoz princesse de Belgique, *Mon. B.*, 13 novembre 1999.

<sup>46</sup> Arrêté royal du 1<sup>er</sup> avril 2003 qualifiant mademoiselle Claire Coombs princesse de Belgique, *Mon. B.*, 8 avril 2003.

<sup>47</sup> Gageons que suite à l'abrogation de la loi salique, les princesses prétendantes au trône seront à l'avenir elles aussi gratifiées de titres supplémentaires: comtesse de Hainaut ou de Flandre, etc.,...

<sup>48</sup> Arrêté royal du 16 décembre 1840 attribuant à l'héritier de la Couronne le titre de duc de Brabant et au prince Philippe celui de comte de Flandre, *Pasin.*, 1840, p. 673.

petit-fils aîné du Roi<sup>49</sup>. Aucune règle générale n'a néanmoins été établie pour le titre de comte de Flandre. On constate toutefois qu'il a ensuite été attribué au prince Charles, également à titre personnel<sup>50</sup>.

Concernant le titre de duc de Brabant, on a tenu compte du fait qu'un jour, ce sera selon toute vraisemblance une femme qui règnera sur la Belgique: quelques jours avant la naissance de la princesse Elisabeth, un arrêté du 16 octobre 2001<sup>51</sup> a précisé en son article 1<sup>er</sup> que dorénavant, une femme pourra se voir attribuer le titre: "Le titre de duc de Brabant ou de duchesse de Brabant sera toujours porté, à l'avenir, par le prince ou la princesse, fils aîné ou fille aînée du Roi, et, à défaut, par le prince ou la princesse, fils aîné ou fille aînée du fils aîné ou de la fille aînée du Roi".

Un arrêté royal du 12 juin 1859<sup>52</sup> a accordé au petit prince Léopold (fils du futur Léopold II), qui allait mourir en 1869, le titre de **comte de Hainaut**. Lors de l'avènement de son père en 1865, il est devenu duc de Brabant<sup>53</sup>.

A l'occasion de la naissance du Roi Baudouin en 1930, un arrêté royal<sup>54</sup> a porté que dorénavant, le *fils aîné* du duc de Brabant porterait le titre de comte de Hainaut, ne l'abandonnant que lorsqu'il deviendrait à son tour duc de Brabant lors de l'avènement de son père<sup>55</sup>. Si cet arrêté avait été appliqué tel quel après l'ouverture du trône aux femmes, cela serait revenu à octroyer le titre au prince Gabriel et non à la princesse Elisabeth, alors que cette dernière le précède dans l'ordre de succession au trône. Ceci explique sans doute en partie que ce titre ait été abrogé<sup>56</sup>.

Le titre de **prince de Liège** a quant à lui été octroyé par Léopold III à son fils, l'actuel Roi Albert II, dès sa naissance en 1934<sup>57</sup>: il s'agissait d'un arrêté royal qui ne visait que le nouveau-né, et non d'une disposition générale et abstraite qui aurait pu trouver à s'appliquer à d'autres membres de la famille<sup>58</sup>.

En conclusion, il faut veiller à bien distinguer deux situations: l'attribution des titres de prince ou princesse de Belgique aux enfants et petits-enfants du Roi, laquelle

est prévue de façon générale et abstraite par la loi (au sens matériel du terme puisqu'il s'agit d'un arrêté) et se fait de plein droit ne doit pas être confondue avec la faculté offerte au Roi et avérée par la tradition d'accorder aux membres de sa famille d'autres titres particuliers, qui la plupart du temps sont personnels. Exception à la non automaticité de l'attribution des titres particuliers, le titre de duc ou de duchesse de Brabant est attribué en vertu de la législation en vigueur au descendant qui remplit les conditions d'octroi. Ainsi, le prince Philippe est de plein droit devenu duc de Brabant le jour de la prestation de serment de son père, le 9 août 1993<sup>59</sup>. Mais il était depuis sa naissance et est toujours prince de Belgique.

Enfin, si l'épouse du Roi est la reine, l'époux de la Reine, puisque tout indique qu'une femme sera chef de l'Etat belge d'ici deux générations, sera-t-il le roi (avec une minuscule cette fois) ou le prince consort? Cette question n'ayant aucune implication juridique, on laissera le soin de la résoudre aux spécialistes de l'étiquette.

### Droit commun et absence d'immunité

La Constitution, on l'a dit, ne consacre que peu de dispositions à l'entourage familial du Roi. Elle ne reconnaît au conjoint et aux enfants du Roi aucun rôle dans le fonctionnement de l'Etat et, en conséquence, ne les gratifie d'aucun régime particulier<sup>60</sup>. Des lois par contre, reconnaissent officiellement l'existence de certains mem-

bres de la famille royale en leur attribuant une dotation<sup>61</sup>.

En pratique, ils assurent évidemment de nombreuses fonctions, souvent agrémentées de titres honorifiques (présidente d'honneur de la Croix-Rouge<sup>62</sup>, président de l'Institut royal pour la gestion durable des ressources naturelles et la promotion des technologies propres, président d'honneur de l'Agence pour le commerce extérieur<sup>63</sup>...).

Dérogatoire au droit commun, l'inviolabilité du Roi prévue par l'article 88 de la Constitution est un privilège exorbitant qui doit être interprété strictement. En outre, l'article 10 de la Constitution est formel: il n'y a dans l'Etat aucune distinction d'ordre et les Belges sont égaux devant la loi. Les membres de la famille royale ne bénéficient d'aucune irresponsabilité ou inviolabilité et la règle générale est qu'ils sont en toute chose soumis au droit commun, sauf exceptions prévues par la loi ou la Constitution<sup>64</sup>.

La notion d'égalité devant la loi a connu bien des avatars dans notre histoire, et son application à la famille royale n'a pas fait exception à cette règle. Ainsi, il n'a pas toujours été possible d'éviter des interférences liées à la qualité des parties au litige par le passé. Par exemple, dans le procès<sup>65</sup> qui a opposé Léopold II à ses filles, on constate que la stricte application du droit commun à la succession de la reine Marie-Henriette a connu quelques entorses<sup>66</sup>. On a en outre pu écrire ce qui suit:

"L'égalité de tous les Belges devant la loi est une égalité

<sup>49</sup> Appliquée au pied de la lettre, cette disposition aurait présenté certaines bizarreries: attribuer le titre de duc de Brabant au petit-fils aîné du Roi sans exclure les petits-fils issus de filles du Roi revient à transmettre la noblesse par la mère, alors que la descendance féminine n'était même pas membre de la famille royale! Si l'on avait vraiment appliqué cette disposition, le fils de Louise aurait été prince de Brabant. Il est donc probable que, vu l'esprit du temps, de façon implicite, le petit-fils aîné visé soit le fils du fils cadet du Roi et pas d'une de ses filles...

<sup>50</sup> Art. 2 de l'arrêté royal du 31 janvier 1910 conférant le titre de duc de Brabant au fils aîné du Roi et le titre de comte de Flandre au prince Charles, *Pasin.*, 1910, p. 122.

<sup>51</sup> Arrêté royal du 16 octobre 2001 modifiant l'arrêté royal du 16 décembre 1840 attribuant à l'héritier présomptif de la Couronne le titre de duc de Brabant et au prince Philippe celui de Comte de Flandre, et l'arrêté royal du 10 septembre 1930 octroyant le titre de Comte de Hainaut au fils aîné du duc de Brabant, *Mon. B.*, 17 octobre 2001; *erratum*, *Mon. B.*, 20 octobre 2001.

<sup>52</sup> Arrêté royal du 12 juin 1859 décrétant que le prince Léopold portera le titre de comte de Hainaut, *Pasin.*, 1859, p. 237.

<sup>53</sup> Selon R. Harmignies, le petit prince Léopold aurait alors cumulé les titres de comte de Hainaut et de duc de Brabant (R. HARMIGNIES, "Les titres de noblesse de la maison royale de Belgique", *Recueil de l'office généalogique et historique*, 1957, p. 63). Or, selon la jurisprudence du conseil de la noblesse, le caractère de désignation générique des titres interdit que ceux-ci soient cumulés. On ne peut s'appeler à la fois chevalier et baron, baron et comte, etc. Il en résulte que le titre inférieur cesse d'exister par la promotion au titre supérieur (E. CUSAS, *Le statut de la noblesse en France et en Belgique*, 2ème éd., Bruxelles, Bruylant, 2002, p. 229). La question a en tout cas été définitivement tranchée par l'arrêté royal du 10 septembre 1930 qui précise explicitement en son article 2 que lorsque le prince devient duc de Brabant, il abandonne le titre de comte de Hainaut.

<sup>54</sup> Arrêté royal du 10 septembre 1930 octroyant le titre de comte de Hainaut au fils aîné du duc de Brabant, *Pasin.*, 1930, p. 695.

<sup>55</sup> Le futur Roi Baudouin est donc devenu duc de Brabant lors de l'avènement de son père, le 23 février 1934 (voy. G. JANSSENS, "De titels van de leden van de Belgische Koninklijke Familie", *Museum Dynasticum*, 1994/2, p. 23).

<sup>56</sup> Art. 2 de l'arrêté royal du 16 octobre 2001 modifiant l'arrêté royal du 16 décembre 1840 attribuant à l'héritier présomptif de la Couronne le titre de duc de Brabant et au prince Philippe celui de Comte de Flandre, et l'arrêté royal du 10 septembre 1930 octroyant le titre de Comte de Hainaut au fils aîné du duc de Brabant, *Mon. B.*, 17 octobre 2001; *erratum*, *Mon. B.*, 20 octobre 2001. En conséquence, l'arbre généalogique de la famille royale qui se trouve sur le site officiel

[www.monarchie.be](http://www.monarchie.be) ne reconnaît le titre de comte(ss) de Hainaut ni à la petite Elisabeth ni au petit Gabriel.

<sup>57</sup> Arrêté royal du 7 juin 1934 conférant le titre de prince de Liège à S.A.R. le prince Albert de Belgique, *Pasin.*, 1934, p. 194.

<sup>58</sup> Notons pour l'anecdote que si ce titre était inédit dans la dynastie belge, il avait été envisagé en 1864 par Léopold Ier et son fils le futur Léopold II: si le troisième enfant de Léopold II (qui s'est avéré être la princesse Stéphanie) avait été un garçon, il se serait vu attribuer le titre de prince de Liège (voy. G. JANSSENS, *op. cit.*, p. 24).

<sup>59</sup> Question n° 107 de M. De Clippele, *Q.R.*, Ch., s.o. 1993-1994, n° 83, p. 7891.

<sup>60</sup> Contrairement à ce qui s'était fait en France à l'époque napoléonienne: voy. le Statut sur l'état de la famille impériale du 30 mars 1806, in *Pand.*, v° Famille royale, col. 381-386.

<sup>61</sup> Loi du 16 novembre 1993 fixant la Liste Civile pour la durée du règne du Roi Albert II, l'attribution d'une dotation annuelle et viagère à Sa Majesté la reine Fabiola et l'attribution d'une dotation annuelle à Son Altesse Royale le prince Philippe, *Pasin.*, 1993, p. 3613; Loi du 7 mai 2000 attribuant une dotation annuelle à Son Altesse Royale le prince Philippe et une dotation annuelle à Son Altesse Royale la princesse Astrid, *Mon. B.*, 3 juin 2000; Loi du 13 novembre 2001 modifiant la loi du 7 mai 2000 attribuant une dotation annuelle à Son Altesse Royale le prince Philippe et une dotation annuelle à Son Altesse Royale la princesse Astrid, *Mon. B.*, 5 décembre 2001.

<sup>62</sup> La Croix-Rouge développant une activité qui s'inscrit dans le domaine des compétences communautaires, sa présidente nationale est désignée par trois arrêtés émanant des trois gouvernements de Communauté. Pour la période du 1er janvier 2004 au 31 décembre 2007, voy. Erlass der Regierung der Deutschsprachigen Gemeinschaft vom 12. Mai 2004, *Mon. B.*, 5 juillet 2004; Arrêté du Gouvernement de la Communauté française du 23 février 2004 portant nomination de la Présidente nationale de la Croix-Rouge de Belgique, *Mon. B.*, 22 avril 2004, 2ème éd.; Verlenging van de benoeming van Hare Koninklijke Hoogheid Prinses Astrid tot nationaal voorzitter, *Mon. B.*, 28 avril 2004.

<sup>63</sup> A.R. du 3 mai 2003 portant nomination de S.A.R. le Prince Philippe, Prince de Belgique, en qualité de président d'honneur du conseil d'administration de l'Agence pour le Commerce extérieur, *Mon. B.*, 16 mai 2003.

<sup>64</sup> Un enfant du Roi qui serait sénateur de droit jouirait par contre en cette qualité de l'irresponsabilité prévue à l'article 58 de la Constitution et de l'inviolabilité pénale garantie par l'article 59 de la Constitution.

<sup>65</sup> Civ. Bruxelles, 20 avril 1904, *Pas.*, 1904, pp. 129-155, concl. P.R. NAGELS; Bruxelles, 20 février 1905, *Pas.*, 1905, pp. 65-90, concl. P.G. WILLEMAERS; Cass., 25 janvier 1906, *Pas.*, 1906, pp. 95-111, concl. JANSSENS.

<sup>66</sup> Sur cet épisode, voy. K. STANGHERLIN, *Le patrimoine royal*, Bruxelles, la Charte, 2004, p. 32 et s.



purement subjective, une égalité quant à la capacité d'exercer des droits; mais ce n'est nullement une égalité objective de position. Cousin, dans sa traduction de Platon, dit avec infiniment de raison, que la véritable égalité consiste à traiter inégalement des êtres inégaux, et certes personne ne songera jamais à mettre des princes de la famille royale sur le même rang que les simples citoyens, quant aux égards et honneurs qui leurs sont dus<sup>67</sup>.

Ceci peut faire sourciller mais n'est guère incommode, dans la mesure où des différences protocolaires ne sont pas pertinentes à l'égard du droit. Ce genre d'attitude est plus gênante lorsqu'elle aboutit à écarter l'application du principe constitutionnel de l'égalité aux droits civils de la famille royale<sup>68</sup>.

### Exceptions prévues par la Constitution ou la loi

#### La vie familiale des princes

En son article 92, la Constitution déroge aux articles 389 et suivants du Code civil puisqu'elle octroie la compétence de la désignation du tuteur de l'héritier mineur du trône au Parlement. Cette disposition ne concerne que l'héritier du trône. Si un souverain décédait en laissant plusieurs enfants mineurs, seul l'aîné verrait son tuteur désigné par les Chambres. Par ailleurs, un prince (ou une princesse depuis 1991) qui contracte mariage sans l'autorisation du Roi est exclu de la succession au trône en vertu de l'article 85, alinéa 2 de la Constitution. Cette curieuse disposition a été insérée en 1893 à la demande expresse de Léopold II<sup>69</sup>, homme autoritaire et soucieux de garder la mainmise sur le choix de ses descendants<sup>70</sup>. Dans la mesure où il s'agit d'une exception au principe selon lequel les mem-

bres de la famille royale sont en toute chose soumis au droit commun, elle doit être interprétée de façon stricte<sup>71</sup>.

La *ratio legis* de cette disposition, ici exprimée par le ministre des Finances devant la Chambre des représentants, fleure bon le XIX<sup>ème</sup> siècle:

*"La mesure proposée me paraît justifiée par l'intérêt du pays. On ne peut méconnaître que le mariage de l'héritier présomptif du trône n'est pas une simple affaire privée, mais qu'elle intéresse la nation. Comme le dit l'exposé des motifs, semblable mariage pourrait être imprudent, impolitique ou inconsidéré et, dès lors, il importe, sinon de pouvoir y mettre obstacle, au moins d'empêcher les conséquences fâcheuses qui pourraient s'ensuivre pour le pays. Rien, dès lors, semble-t-il, de plus indiqué que d'exiger le consentement du Roi, c'est-à-dire du gouvernement, puisque le Roi est le chef de la famille royale, en même temps que celui de l'Etat. S'il suit de là, pour les princes de la famille royale, une restriction au droit commun, elle semble très justifiée par le privilège de leur situation. C'en est un, très assurément, et des plus considérables, que le droit d'hérédité à la couronne et, d'après nos institutions, ce privilège se trouve encore accentué par la disposition, contraire aux principes de notre droit civil, qui exclut du trône les femmes et leur descendance. Des droits spéciaux entraînent des devoirs spéciaux, et il n'est que juste que le prince qui veut maintenir son droit s'incline devant ce que commande l'intérêt public"*<sup>72</sup>.

Bien entendu, il était parfaitement clair en 1893 que cette prérogative nouvellement acquise ne pourrait être mise en œuvre que moyennant le contreseing ministé-

riel<sup>73</sup>, même si Léopold II s'est empressé d'éviter cette "formalité" pour autoriser le mariage de son neveu le prince Albert avec Elisabeth, duchesse en Bavière en 1900<sup>74</sup>.

Cette abstention n'est pas restée sans conséquence, puisqu'elle a donné lieu à la *question dynastique*<sup>75</sup>. En 1908, Albert monte sur le trône. En 1910, l'avocat gantois Jonckx soulève l'absence de contreseing et les effets qui y sont attachés en vertu de la Constitution: l'autorisation du mariage est juridiquement nulle et le prince Albert s'étant marié sans autorisation, il a été déchu de ses droits à la couronne. Le Roi n'est en réalité qu'un usurpateur qu'il faut se hâter de faire relever de sa déchéance<sup>76</sup>! En réalité, le raisonnement de Jonckx fait défaut sur un point: si le Roi était en réalité un prince déchu en vertu de l'article 85, alinéa 3 de la Constitution,

les Chambres réunies auraient dû le constater et refuser sa prestation de serment. Au lieu de cela, elles ont accueilli le serment d'Albert I<sup>er</sup> qui s'est par ce geste soumis à la Nation et elles ont donc constaté de façon définitive – il s'agit d'une compétence exclusivement attribuée aux chambres réunies – que le prince remplissait toutes les conditions pour devenir Roi. La prestation de serment a en quelque sorte purgé la procédure de ses vices antérieurs.

De même, le consentement au mariage du futur Léopold III avec Astrid est donné sans l'ombre d'une caution gouvernementale<sup>77</sup>. Le contreseing ministériel n'a été établi que sous Baudouin I<sup>er</sup>, à l'occasion du mariage du prince Albert avec Donna Paola Ruffo di Calabria, après qu'ait été soulevée l'anticonstitutionnalité du simple avis publié jusqu'alors<sup>78</sup>. Suite logique, le

<sup>73</sup> Rapport fait au nom de la commission par M. le Chevalier Descamps, *Pasin.*, 1893, p. 406.

<sup>74</sup> Voy. la simple communication sans titre ni signature (et *a fortiori* de contreseing) parue au *Moniteur Belge* du 2 juin 1900: "De l'assentiment du Roi, LL. AA. RR. Le comte et la comtesse de Flandre viennent de consentir au mariage de Leur Fils S.A.R. le prince Albert de Belgique avec S.A.R. madame la duchesse Elisabeth en Bavière". Léopold II avait néanmoins auparavant refusé d'autoriser un projet de mariage du prince avec Isabelle d'Orléans (J. STENGERS, *L'action du Roi en Belgique, Pouvoir et influence*, 2<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Racine, 1996, pp. 128-130).

<sup>75</sup> A ne pas confondre avec la question royale.

<sup>76</sup> Voy. sur cet épisode J. STENGERS, *L'action du Roi en Belgique, Pouvoir et influence*, 2<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Racine, 1996, pp. 132-133.

<sup>77</sup> Simple avis paru au *Moniteur Belge* du 22 septembre 1926: "Leurs Majestés le Roi et la reine viennent de consentir au mariage de Leur fils bien-aimé son altesse royale le prince Léopold, duc de Brabant, avec son altesse royale la princesse Astrid de Suède".

<sup>78</sup> Le premier avis dénué de contreseing publié le 14 avril 1959 était libellé comme suit: "Leurs Majestés le Roi et le Roi Léopold ont été heureux de consentir au mariage de S.A.R. le prince Albert, prince de Liège, prince de Belgique, avec donna Paola Ruffo di Calabria"; ont succédé à ce premier avis deux arrêtés royaux formulés différemment, ce qui dénote une certaine inhabileté, sans doute liée à la nouveauté de la situation.

Le premier de ces arrêtés royaux, daté du 4 juin 1959, mais publié seulement le 24 du même mois est intitulé *Arrêté royal autorisant, sur base de l'article 60 de la Constitution, S.A.R. le prince Albert de Liège, prince de Belgique, à contracter mariage* et connaît la rédaction suivante:

"BAUDOUIN, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Vu l'article 60 de la Constitution;

Nous avons arrêté et arrêtons:

**Article unique.** Est accordé le consentement prévu par l'article 60 de la Constitution au mariage de Notre Frère bien aimé, son altesse royale le prince ALBERT-Félix-Humbert-Théodore-Christian-Eugène-Marie, PRINCE DE LIEGE, PRINCE DE BELGIQUE, avec PAOLA DES PRINCES RUFFO DI CALABRIA".

Ledit arrêté est signé par le Roi Baudouin et contresigné par G. EYSKENS, Premier ministre, et L. MERCHERS, ministre de la Justice. Le second arrêté royal, postérieur car signé le 5 juin 1959 mais publié antérieurement (le 22 juin 1959), est intitulé *Arrêté royal autorisant S.A.R. le prince Albert de Liège, prince de Belgique, à contracter mariage* et rédigé dans les termes suivants:

"BAUDOUIN, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, SALUT.

Sur la proposition de Notre Ministre de la Défense Nationale,

Nous avons arrêté et arrêtons:

Article 1<sup>er</sup>. Notre Frère Bien-Aimé, son altesse royale le PRINCE ALBERT-Félix-Humbert-Théodore-Christian-Eugène-Marie, PRINCE DE LIEGE, PRINCE DE BELGIQUE, Lieutenant de Vaisseau, est autorisé à contracter mariage avec DONNA PAOLA RUFFO DI CALABRIA.

<sup>67</sup> *Pand.*, v<sup>o</sup> Famille royale, col. 392, n<sup>o</sup> 6.

<sup>68</sup> Voy. pour un ardent plaidoyer en défaveur du principe d'égalité lorsqu'il s'agit de la famille royale: *Pand.*, v<sup>o</sup> Liste civile (et domaine privé du Roi), col. 46 et s., n<sup>o</sup> 114 et s.

<sup>69</sup> Sur l'ensemble de cette question, J. STENGERS, *L'action du Roi en Belgique, Pouvoir et influence*, 2<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Racine, 1996, pp. 128-134.

<sup>70</sup> L'idée de Léopold II n'était pourtant pas tout à fait originale: l'opportunité de soumettre le mariage des princes à autorisation (mais celle des chambres, cette fois-ci) avait été soulevée par le Congrès national, mais l'article 37 de son projet de Constitution a été rejeté. Le Constituant originaire a au cours de cette discussion envisagé de soumettre le mariage du Roi à la même autorisation (A. NEUT, *La Constitution belge expliquée par le Congrès national, les Chambres et la Cour de cassation*, Gand, Annoot-Braeckman, 1842, pp. 245-246; VAN OVERLOOP, *Exposé des motifs de la Constitution*, Bruxelles, Goemaere, 1864, pp. 571-575).

<sup>71</sup> On ne peut dès lors suivre les Pandectes (*Pand.*, v<sup>o</sup> Mariage, col. 633, n<sup>o</sup> 54) lorsque celles-ci affirment que le mariage des princes n'est pas soumis à la publicité ordinaire en se basant sur l'article 19 du statut napoléonien de la famille royale (Statut du 30 mars 1806 sur l'état de la famille impériale, *Pasin.*, 1806, p. 318, également reproduit in *Pand.*, v<sup>o</sup> Famille royale, col. 381).

<sup>72</sup> Discours de Beernaert, ministre des Finances, devant la Chambre des représentants le 19 juillet 1893, *Pasin.*, 1893, pp. 404-405.



mariage du prince Philippe a évidemment été autorisé par un arrêté royal contresigné<sup>79</sup>, tout comme celui du prince Laurent<sup>80</sup>. A toutes fins utiles, on notera que, en vertu de la première des dispositions transitoires assortissant notre Constitution, le mariage de la princesse Astrid avec Lorenzo, Archiduc d'Autriche-Este est censé avoir obtenu le consentement visé à l'article 85, alinéa 2.

De nos jours, l'obligation du contreseing est unanimement acceptée. Le prince frappé de déchéance perd ses droits au trône, mais sur le plan du droit civil, son mariage ne subit aucune conséquence et reste parfaitement valable<sup>81</sup>.

Enfin, vu la raison d'être de cette règle constitutionnelle, il est assez compréhensible que l'alinéa 3 de l'article 85 réserve au Roi –avec le concours explicite des deux Chambres– la possibilité de relever le prince (ou la princesse, depuis 1991) de sa déchéance

### Sénateurs de droit

La Constitution de 1831, en ce qui était l'article 58, prévoyait que "A l'âge de 18 ans, l'héritier présomptif du trône est de droit sénateur. Il n'a voix délibérative qu'à

l'âge de 25 ans". La modification constitutionnelle de 1893, époque où Léopold II avait déjà perdu son fils unique et où son frère le prince Philippe, constitutionnellement son successeur au trône, était âgé de 55 ans, a élargi l'accès à la fonction, ce qui a permis au futur Albert I<sup>er</sup> d'y accéder: "Les fils du Roi, où à leur défaut, les princes belges de la famille royale appelée à régner, sont de droit sénateurs à l'âge de dix-huit ans. Ils n'ont de voix délibérative qu'à l'âge de 25 ans"<sup>82</sup>. Actuellement, cette possibilité est ouverte par l'article 72 de la Constitution aux enfants du Roi ou, à leur défaut aux "descendants belges de la branche de la famille royale appelée à régner"<sup>83</sup>.

Si cette faculté pour les successeurs au trône de se frotter à la réalité politique existe depuis les origines, c'est parce qu'elle fait en quelque sorte partie de leur formation professionnelle. Ainsi, le député De Meulenaere déclarait au Congrès national: "Il est de l'intérêt de tous que celui qui sera destiné à régner sur nous prenne part de bonne heure aux discussions politiques. C'est dans la première assemblée délibérante de la nation, qu'associé aux travaux d'hommes expérimentés, il apprendra d'eux à

connaître les vrais intérêts du pays, et puisera dans leurs exemples l'amour de nos institutions"<sup>84</sup>. Et le député Charles le Hon d'ajouter: "... nous faisons plutôt une république royale qu'une monarchie républicaine. Il me semble que plus vous voulez des habitudes démocratiques, plus vous devez les rendre familières à l'héritier du souverain: placez-le donc au milieu des représentants de la nation..."<sup>85</sup>.

Dans une note du gouvernement communiquée au Parlement le 30 mars 1891, le ministre Beernaert confirme ce point de vue: "Il n'est pas de meilleur moyen de former à la vie publique ceux que leur naissance peut appeler au fardeau de la couronne..."<sup>86</sup>.

Les sénateurs de droit sont de véritables sénateurs qui peuvent participer aux débats, déposer des propositions de loi, participer au vote, etc. Ils ont le bénéfice des immunités parlementaires (article 58 et 59 de la Constitution). Toutefois, ils ne perçoivent pas d'indemnité parlementaire<sup>87</sup>, bien que l'on ignore si c'est dû à un refus des intéressés ou à l'idée erronée selon laquelle ils n'y auraient pas droit<sup>88</sup>. Bien que la tradition parlementaire veuille que les sénateurs de droit ne soient pas soumis au régime pécuniaire de leurs collègues, les travaux parlementaires de la loi du 26 juin 2004 exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine<sup>89</sup> ont explicitement indiqué qu'ils étaient comme tous les sénateurs soumis à l'obligation en début de mandat de mentionner leurs mandats et de déposer une déclaration de patrimoine<sup>90</sup>.

Même si d'un point de vue strictement juridique, les sénateurs de droit sont des sénateurs à part entière, force est de constater que leur fonction est fondamentalement

différente de celle des sénateurs élus ou désignés. D'une part, les sénateurs de droit sont admis au Sénat pour s'y former politiquement alors que les sénateurs élus ou désignés, grâce à l'expérience et à la sagesse acquise ailleurs, vont alimenter les activités du Sénat, lieu de rencontre des Communautés mais aussi chambre de réflexion. D'autre part, les sénateurs élus et désignés siègent au Sénat en vertu d'un mandat politique, alors que les sénateurs de droit doivent se garder de nourrir la polémique par l'une ou l'autre intervention trop tranchée. C'est sans doute la raison pour laquelle les sénateurs de droit font rarement acte de présence et plus rarement encore usage de leur droit de vote<sup>91</sup>. Le dernier sénateur de droit ayant participé à un vote est l'actuel Roi Albert II en 1973<sup>92</sup>.

La fonction de sénateur est-elle un *mandat* pour les enfants du Roi? On peut envisager ici le terme de mandat dans deux sens.

Au sens de représentation d'abord. L'article 42 indique que "les membres des deux chambres représentent la Nation et non uniquement ceux qui les ont élus". Il s'agit plus d'un vœu pieux que d'une réalité puisque dans la pratique, les élus représentent plus leurs électeurs-cibles (voire leur parti) que l'ensemble de la Nation. En outre, il est contradictoire d'exiger des parlementaires qu'ils représentent l'ensemble de la Nation tout en créant des groupes linguistiques afin de permettre à leurs membres de marquer l'accord de leur *seule* Communauté sur les grandes évolutions du pays par le biais du vote d'une loi spéciale. De même, l'idée de représentation de la Nation est-elle vraiment compatible avec la notion des sénateurs de Communauté? A cet endroit, les sénateurs de droit sont dans une situation particulière, car ils sont exclus des

Art. 2. Notre Ministre de la Défense Nationale est chargé de l'exécution du présent arrêté".

Ce second arrêté est contresigné par le seul ministre de la Défense nationale, A. GILSON. Selon J. STENGERS, ce double emploi s'expliquerait par la qualité de lieutenant de vaisseau du prince Albert (J. STENGERS, *L'action du Roi en Belgique, Pouvoir et influence*, 2<sup>ème</sup> éd., Bruxelles, Racine, 1996, pp. 132-133).

<sup>79</sup> Cet arrêté royal du 19 septembre 1999 autorisant son altesse royale le prince Philippe, Duc de Brabant, prince de Belgique, à contracter mariage (*Mon. B.* du 21 septembre 1999) a été rédigé en des termes différant de ceux des deux précédents:

"ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu l'article 85 de la Constitution,

Nous avons arrêté et arrêtons:

Article unique. Est accordé le consentement prévu par l'article 85, alinéa 2, de la Constitution au mariage de Notre Fils bien-aimé, son altesse royale le PRINCE PHILIPPE, DUC DE BRABANT, PRINCE DE BELGIQUE, avec MADemoiselle MATHILDE d'UDEKEM d'ACQZ".

Cet arrêté royal a été contresigné par le Premier ministre G. VERHOEFSTADT et le ministre des Télécommunications et des Entreprises et Participations publiques R. DAEMS.

<sup>80</sup> L'arrêté royal du 19 décembre 2002 autorisant son altesse royale le prince Laurent, prince de Belgique, à contracter mariage (*Mon. B.* du 28 décembre 2003, 2<sup>ème</sup> éd.) est dans la droite lignée du précédent:

"ALBERT II, Roi des Belges,

A tous, présents et à venir, Salut.

Vu l'article 85, alinéa 2, de la Constitution,

Nous avons arrêté et arrêtons:

Article unique. Est accordé le consentement prévu à l'article 85, alinéa 2, de la Constitution au mariage de Notre Fils bien-aimé, son altesse royale le PRINCE LAURENT, PRINCE DE BELGIQUE, avec MADemoiselle CLAIRE COOMBS.

Cet arrêté royal a été contresigné par le Premier ministre G. VERHOEFSTADT et le ministre de la Justice M. VERWILGHEN.

<sup>81</sup> Cela également était parfaitement clair en 1893 (Discours de Beernaert, ministre des Finances, devant la Chambre des représentants le 19 juillet 1893, *Pasin.*, 1893, p. 405).

<sup>82</sup> Modification à l'article 58 de la Constitution du 7 septembre 1893, *Pasin.*, 1893, p. 404.

<sup>83</sup> Voy. V. LAUREYS, "Les princes de Belgique au Sénat", in *L'histoire du Sénat de Belgique de 1831 à 1995*, Bruxelles, Editions Racine, 1999, p. 293 et s.

<sup>84</sup> Intervention De Meulenaere in I. VAN OVERLOOP, *Exposé des motifs de la Constitution belge*, Bruxelles, Goemaere, 1864, p. 561.

<sup>85</sup> Intervention Le Hon in I. VAN OVERLOOP, *Exposé des motifs de la Constitution belge*, Bruxelles, Goemaere, 1864, p. 562.

<sup>86</sup> Communication Beernaert, citée in G. BELTJENS, *La Constitution belge révisée. Encyclopédie du droit civil belge. Deuxième partie*, Liège, Jacques Godenne, 1894, p. 13.

<sup>87</sup> W. PAS, B. SEUTIN, J. THEUNIS, G. VAN HAEGENDOREN, J. VAN NIEUWENHOVE et L. VERMEIRE, *De Grondwet*, Bruges, la Charte, 2002, p. 186, art. 72.

<sup>88</sup> J. VAN NIEUWENHOVE, "De samenstelling van het federale Parlement", in M. VAN DER HULST et L. VENY, *Parlementaire Recht, Commentaar en teksten*, Gand, Mys en Breesch, 1997, p. 53. On pourrait aussi avancer l'idée selon laquelle les dotations dont bénéficient actuellement les trois sénateurs de droit compensent cette absence d'indemnité parlementaire.

<sup>89</sup> *Mon. B.*, 30 juin 2004.

<sup>90</sup> Rapport fait au nom de la commission des affaires institutionnelles sur le projet de loi exécutant et complétant la loi du 2 mai 1995 relative à l'obligation de déposer une liste de mandats, fonctions et professions et une déclaration de patrimoine, *Doc. parl.*, Sén., s.o. 2002-2003, n° 2-289/7, pp. 11 et 12.

<sup>91</sup> Voy. l'aperçu des activités des princes sénateurs donné par V. LAUREYS, "Les princes de Belgique au Sénat", in *L'histoire du Sénat de Belgique de 1831 à 1995*, Bruxelles, Editions Racine, 1999, p. 298 et s.

<sup>92</sup> V. LAUREYS, *op. cit.*, p. 306: le prince Albert a pris part au vote d'une motion déposée à la suite de l'examen d'un projet de loi sur la protection de la nature.

quorums de présence et de la division en groupes linguistiques<sup>93</sup>. Ils ne sont donc pas soumis à ces instruments de morcellement et peuvent donc plus facilement "représenter la Nation" dans son ensemble.

Au sens de fonction limitée dans le temps et soumise à un renouvellement dépendant de tiers ensuite. A la différence des sénateurs élus et désignés dont le siège est régulièrement soumis à l'épreuve du renouvellement, les sénateurs de droit conservent cette qualité depuis leur prestation de serment jusqu'à ce qu'ils meurent ou ne remplissent plus les critères prévus par l'article 72 de la Constitution. Dès que les conditions ne sont plus réunies, les sénateurs de droit perdent leur mandat de plein droit<sup>94</sup>.

### L'impossibilité de devenir ministre

On a déjà évoqué l'article 98 de la Constitution qui empêche les membres de la famille royale de devenir ministre. L'insertion de cette disposition dans la section II (Du gouvernement fédéral) du chapitre III (Du Roi et du gouvernement fédéral) du titre III (Des pouvoirs) indique qu'elle ne s'applique qu'aux ministres fédéraux<sup>95</sup>. En effet, le lien entre les gouvernements régionaux et communautaires et le Roi se limite à la prestation de serment du ministre-président entre les mains du Roi, ce qui réduit à une peau de chagrin les risques qui ont motivé cette exclusion.

Lors des travaux préparatoires, la section centrale du Congrès national a rappelé que l'un des motifs de cette interdiction était le poids de la responsabilité ministérielle: "Les suites de cette responsabilité peuvent jeter la déconsidération sur le ministre qui l'encourt, et la déconsidération pourrait rejaillir sur le Roi, si un membre de la famille subissait les condamnations que cette responsabilité peut entraîner"<sup>96</sup>. On peut quelque peu élargir ces propos si l'on se souvient que cette disposition est une

réaction à la politique Guillaume I<sup>er</sup> qui avait nommé des membres de sa famille ministres<sup>97</sup>: comment en effet effacer le soupçon que la volonté du ministre de la famille du Roi n'est en réalité que celle du Roi? Un proche du Roi pourrait-il faire preuve à son égard de la fermeté nécessaire à la fonction ministérielle sans que cela entraîne des conséquences dommageables sur le plan privé? Un ministre de la famille du Roi risquerait de ne devenir qu'une marionnette entre ses mains, ce qui revient à annihiler la nécessité d'un contreseing, la responsabilité ministérielle et l'inviolabilité du Roi<sup>98</sup>.

La section centrale du Congrès national manque toutefois de cohérence dans les conclusions qu'elle tire de ses constatations: "Quelques membres demandaient que la prohibition d'être ministre fut appliquée aux parents et alliés du chef de l'Etat jusqu'au quatrième degré exclusivement. Il a paru à la section centrale qu'on ne devait pas établir une règle aussi mesquine sur la prohibition, et qu'il était assez clair que les membres de la famille du chef de l'Etat, déclarés inhabiles à être ministres, étaient ceux qui avaient le droit éventuel de succéder à ses pouvoirs"<sup>99</sup>.

Si ce que le Constituant redoute est que l'opprobre qui s'abat sur un ministre rejaillisse sur le Roi ou que le ministre devienne le pantin du Roi, peu importe que le ministre soit héritier présomptif de la couronne ou un parent éloigné généalogiquement mais proche affectivement! Si l'on devait limiter cette exclusion aux héritiers du trône, les princesses Mathilde et Claire et le prince Lorenz, pour ne citer qu'eux, pourraient prétendre à devenir ministre! Leur politique serait-elle vraiment et pourrait-elle vraiment être perçue comme indépendante de celle du Roi?

On pourrait donc considérer que la notion de famille royale au sens de l'article 98 doit être appréciée en fonction du lien qui existe entre le Roi et son proche, en fonction de la proximité psychologique, ou au contraire l'opposition virulente, réelles ou légitimement présumées

par l'opinion<sup>100</sup>. On se souviendra que c'est en réponse à une question sur les personnes touchées par l'interdiction d'être ministre que le Premier ministre a défini la famille royale<sup>101</sup>. La liste citée prête le flanc à la critique puisque comme on l'a déjà soulevé, elle exclut les demi-frères et sœurs de l'actuel Roi. Serait-il vraiment sain qu'ils soient ministres?

Il est néanmoins impossible de se baser sur les aspects affectifs qui se greffent sur un lien de sang, car cela reviendrait à admettre comme ministre un cousin avec lequel le Roi a peu de contacts et refuser un parent plus éloigné avec lequel il aurait enfanté la plupart de ses vacances. On serait confronté à une insécurité juridique manifeste (à partir de quand est-on trop proche?) et à une ségrégation fondée sur des éléments fort subjectifs. Une liste officielle, même discutable, a dès lors l'avantage de la prévisibilité<sup>102</sup>.

On peut imaginer que le contrôle de la notion de famille royale au sens de l'article 98 de la Constitution incombe à la Chambre des représentants, au cas par cas: on accepte de nos jours que le vote d'investiture porte sur le programme du gouvernement et sur le choix des ministres. Dès lors, on peut également considérer que bien que la faculté de nommer les ministres appartienne au Roi, il revienne à la Chambre des représentants, lors du vote d'investiture, de veiller au respect de l'article 98. L'assemblée se devrait de refuser l'investiture à un gou-

vernement qui inclurait un membre de la famille du Roi, cette notion étant mesurée à l'aune de son appréciation souveraine.

*Mutatis mutandis* (car on est ici confronté à un mandat exécutif et non législatif), cette prohibition est plus proche d'une inéligibilité que d'une incompatibilité<sup>103</sup>. Au demeurant, quelle serait la sanction de la violation de l'article 98? L'arrêté royal nommant un membre de la famille royale serait manifestement inconstitutionnel. Il pourrait de ce chef être attaqué devant la section d'administration du Conseil d'Etat par quiconque y aurait intérêt (cette dernière condition posant elle-même des difficultés). Le Conseil d'Etat devrait annuler l'arrêté royal pour contrariété à l'article 98 de la Constitution<sup>104</sup>.

### La procédure pénale

D'autre part, le Code pénal ménage lui aussi un statut spécial à la famille royale: les articles 102 et 103 répriment les attentats contre l'héritier présomptif et la reine, et même contre les parents et alliés du Roi en ligne directe, les frères du Roi, le régent ou les ministres lorsqu'ils exercent les pouvoirs constitutionnels du Roi.

En outre, en vertu des articles 510 à 513 du Code d'instruction criminelle, les princes et princesses ne peuvent comparaître pour témoigner en matière pénale que

<sup>93</sup> En vertu de l'article 43, § 2 de la Constitution, lu a contrario dans la mesure où il ne vise pas l'article 72 de la Constitution qui institue les sénateurs de droit.

<sup>94</sup> Ainsi, lorsque le Prince Philippe montera sur le trône, les actuels sénateurs Astrid et Laurent perdront de plein droit leur mandat de sénateur car ils ne correspondront plus à la notion d'"enfants du Roi".

<sup>95</sup> Et aux secrétaires d'Etat fédéraux, en vertu de l'article 104, alinéa 4 de la Constitution.

<sup>96</sup> Rapport de la section centrale, cité par J.-J. THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, Hasselt, Milis, 1844, p. 230, n° 321.

<sup>97</sup> "Avant l'année 1830, les deux fils du Roi, le prince d'Orange et le prince Frédéric, faisaient partie du ministère, l'un comme chef du département de la guerre, l'autre comme chef du département des colonies. Leur responsabilité était illusoire, par la raison que la personne des princes royaux s'identifie, en quelque sorte, avec celle du Roi" (A. GIRON, *Le droit public de la Belgique*, Bruxelles, Manceaux, 1884, p. 123, n°155).

<sup>98</sup> Certes, ces arguments sont moins pertinents de nos jours où les ministres ne se concertent plus guère avec le Roi mais plutôt avec leurs états-majors de parti.

<sup>99</sup> Rapport de la section centrale, cité par J.-J. THONISSEN, *La Constitution belge annotée*, Hasselt, Milis, 1844, p. 230, n° 321.

<sup>100</sup> Bien que ceci ne relève plus du droit constitutionnel mais de la déontologie ministérielle, on pourrait appliquer le même critère en dehors des liens de sang: bien que ce ne soit pas interdit par la Constitution, il serait malsain qu'un ami intime du Roi devienne son ministre.

<sup>101</sup> Voy. la réponse du Premier ministre G. Verhofstadt à la question n° 1342 de M. Van Quickenborne du 11 juin 2001, *Q.R., Sén., s.o.*, 2000-2001, n° 2-38, pp. 1867-1868.

<sup>102</sup> Certes, ce genre de débat relève actuellement du jeu intellectuel car l'impact pratique est inexistant, mais de même qu'avant 1990 il était inimaginable que le Roi refuse de sanctionner une loi, on ne peut exclure que la question trouve subitement une acuité toute nouvelle face à un état d'impréparation patent.

<sup>103</sup> K. MUYLLE, "Parlementaire en ministeriele onverenigbaarheden", in M. VAN DER HULST et L. VENY, *Parlementaire Recht, Commentaar en teksten*, Gand, Mys en Breesch, 1999, A.3.5., p. 125, note de bas de page 487. En effet, l'incompatibilité est "l'interdiction faite au titulaire d'une fonction de cumuler celle-ci avec une ou plusieurs autres fonctions qui pourraient en compromettre l'exercice" (J. VELU, P. QUERTAINMONT, M. LEROY, *Droit public, T. 1<sup>er</sup> Le statut des gouvernants*, Bruxelles, Bruylant, 1986, p. 485, n° 323). Une incompatibilité n'est pas une condition d'éligibilité. Elle ne fait pas obstacle à une élection mais uniquement à l'exercice simultané d'une deuxième fonction. Une fois élu, il faut donc choisir. L'incompatibilité ressort ses effets après l'élection, l'inéligibilité avant l'élection en ce sens que le candidat inéligible ne peut être élu. Or, il est impossible à un membre de la famille royale de renoncer à son appartenance à cette famille.

<sup>104</sup> Gageons qu'en cas de procédure devant le Conseil d'Etat, la partie adverse ne manquerait pas de soulever la théorie des actes de gouvernement. Celle-ci a été invoquée e.a. lors du recours en annulation dirigé contre la nomination de Mme Paulus de Châtelet comme gouverneur de l'arrondissement administratif de Bruxelles-Capitale, mais en vain. Le Conseil a en effet considéré "qu'en prenant la décision attaquée, avec le contreseing du ministre de l'Intérieur, le Roi a agi en qualité d'autorité administrative; que le caractère hautement politique de Sa décision ne justifie pas que celle-ci échappe au contrôle du Conseil d'Etat" (C.E., n° 107.561, 10 juin 2002, *J.L.M.B.*, 2003, p. 682; *J.T.*, 2002, p. 583 (ici p. 584); *T.B.P.*, 2003, p. 645). Invoquer la théorie des actes de gouvernement n'est donc pas un gage de succès.

de l'autorisation expresse du Roi, laquelle doit être donnée par un arrêté spécial. En cas de refus, le président de la cour d'appel ou du tribunal de première instance se déplace pour recueillir les dépositions par écrit.

Cette disposition a trouvé à s'appliquer au cours du procès qui a opposé le prince Charles à son homme d'affaires, le baron Olivier Allard entre 1967 et 1972. Le prince reprochait diverses malversations au baron auquel il avait confié la gestion de sa fortune. La comparution personnelle du prince avait été réclamée par le défendeur mais le gouvernement était d'avis que l'état physique et psychique du prince ne permettait pas qu'il soit entendu publiquement. Dès lors, un arrêté royal du 14 juin 1972 a refusé l'audition du prince<sup>105</sup>. En 1979 et 1981, par contre, le Conseil des ministres a délivré une telle autorisation<sup>106</sup> dans le cadre d'une nouvelle procédure opposant le prince à un autre de ses mandataires, M. Bricmont.

On se souviendra également de l'article 3 du décret du 20 juillet 1831 sur la presse selon lequel "Quiconque aura méchamment et publiquement attaqué soit l'autorité constitutionnelle du Roi, soit l'inviolabilité de sa personne, soit les droits constitutionnels de sa dynastie, soit les droits ou l'autorité des Chambres sera puni d'un emprisonnement de six mois à trois ans". Souhaiter publiquement et méchamment qu'une autre dynastie monte sur le trône serait ainsi constitutif d'infraction<sup>107</sup>. Cette disposition doit être examinée en rapport avec la loi du 6 avril 1847 qui apporte des modifications au décret du 20 juillet 1831 et au Code d'instruction criminelle<sup>108</sup>.

L'article 2 de cette loi incrimine également l'offense envers la famille royale qui aurait lieu "soit dans des lieux ou réunions publics, par discours, cris ou menaces, soit par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques, qui auront été affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public"<sup>109</sup>.

Il ressort des travaux préparatoires que le terme *offense* a été choisi en raison de son caractère subjectif, vague et imprécis, au grand courroux d'une partie des contemporains de cette loi<sup>110</sup>. Selon ministre de la Justice de l'époque, l'offense désigne non seulement les délits de diffamation, d'injure ou d'outrage, mais encore tout acte d'irrévérence commis envers le Roi<sup>111</sup> ou la famille royale! Ceci appelle deux critiques. D'une part, il s'agit d'une violation flagrante du principe de la légalité en droit pénal (*Nullum crimen sine lege* - garanti par les articles 12 et 14 de la Constitution) qui exige entre autres "que la loi pénale doit être formulée en des termes qui permettent à chacun de savoir, au moment où il adopte un comportement, si celui-ci est ou non punissable"<sup>112</sup>. D'autre part, on constate ici une certaine résurgence de l'idée de lèse-majesté.

On imagine difficilement de nos jours qu'une action publique soit intentée pour avoir critiqué la famille royale ou même le chef de l'Etat. De telles poursuites seraient perçues comme particulièrement incongrues dans une démocratie. Se prononçant sur la notion voisine d'offense à l'égard d'un Etat étranger<sup>113</sup>, la Cour d'arbitrage a d'ailleurs eu l'occasion de préciser *expressis verbis* que

l'offense à l'égard d'un d'Etat étranger ne pouvait sans plus de précision être érigée en infraction sans attenter à la liberté de manifester des opinions<sup>114</sup>. La loi, et surtout la loi pénale, doit répondre au principe de prévisibilité.

Cet arrêt de la Cour d'arbitrage s'inscrivait dans la droite lignée de la jurisprudence de la Cour européenne des droits de l'Homme.

Dans le célèbre arrêt Colombani, la Cour a eu à se prononcer sur la notion d'offense à chef d'Etat étranger et sur la compatibilité de celle-ci avec l'article 10 de la Convention<sup>115</sup>. Le paragraphe 66 est particulièrement éclairant:

"§ 66. (...) <La Cour> relève que, contrairement au droit commun de la diffamation, l'incrimination de l'offense ne permet pas aux requérants de faire valoir l'*exceptio veritatis*, c'est-à-dire de prouver la véracité de leurs allégations, afin de pouvoir s'exonérer de leur responsabilité pénale. Cette impossibilité de faire jouer la vérité constitue une mesure excessive pour protéger la réputation et les droits d'une personne, quand bien même il s'agit d'un chef d'Etat ou de gouvernement".

La Cour a conclu à la violation de l'article 10 à l'unanimité de ses membres.

On voit mal comment on pourrait tenir un raisonnement différent concernant l'offense à la famille royale. L'utilisation du terme offense -concept voulu vague et imprécis selon les travaux préparatoires- n'est pas compatible avec l'article 10 de la C.E.D.H.

### Les actes d'état-civil de la famille royale

Enfin, il peut arriver que pour des questions de prestige, le protocole ajoute aux formalités légales également applicables à tous les Belges certaines solennités particulières.

Il semble avoir toujours été évident en Belgique que l'état-civil des princes était soumis au droit commun. L'article 164 de la Constitution qui attribue la compétence exclusive de la rédaction des actes d'état-civil aux autorités communales depuis 1831 ne faisait aucune exception en faveur de la famille royale<sup>116</sup> et Léopold Ier a créé un précédent déterminant en faisant déclarer la naissance du futur Léopold II à l'administration communale, conformément à cet article<sup>117</sup>.

Néanmoins, un certain flou a régné par le passé sur le caractère obligatoire et la base légale des solennités qui pouvaient au nom du protocole s'ajouter aux stricts actes de l'état-civil. La compatibilité de telles formalités complémentaires avec la Constitution n'est pas douteuse. Elles ont été justifiées par ce qu'il était convenu d'appeler "l'état politique des princes"<sup>118</sup>. Malheureusement, on constate que les cérémonies additionnelles qui entourent la naissance, le mariage et le décès des membres de la famille royale sont des réminiscences d'un Statut sur l'Etat de la famille impériale<sup>119</sup> de nature constitutionnelle dans lequel Napoléon avait donné libre cours à sa manie du contrôle et de la domination absolus et qui nous paraît avoir été abrogé de façon implicite mais

<sup>105</sup> G. EYSKENS et J. SMITS, *De memoires*, Tielt, Lanoo, 1994, pp. 902-903.

<sup>106</sup> Les arrêtés royaux du 2 juillet 1979 (autorisant une confrontation avec M. Bricmont) et du 21 août 1981 (autorisant la comparution du prince comme témoin devant le Tribunal de première instance de Bruxelles - cette comparution n'a finalement pas eu lieu en raison de la santé déficiente du prince) sont cités par la Cour européenne des droits de l'homme dans les paragraphes 40 et 44 de son arrêt Bricmont (Cour E.D.H., 7 juillet 1989, Bricmont). Il n'a pas été possible d'en trouver trace à la Pasinomic. Cela n'est guère choquant: les arrêtés n'intéressant pas la généralité des citoyens peuvent n'être publiés que par extrait ou ne faire l'objet que d'une simple mention au Moniteur Belge; si leur publicité ne présente aucun caractère d'utilité publique, ils peuvent même ne pas être publiés (art. 56, § 1<sup>er</sup>, al. 4 des lois coordonnées sur l'emploi des langues en matière administrative). On pourrait comprendre que le gouvernement ait estimé qu'une telle autorisation ne présente aucun caractère d'utilité publique.

<sup>107</sup> *Pand.*, v<sup>o</sup> Attaques contre le Roi, n<sup>o</sup> 6-8 (citant le Code de la presse de Schuermans).

<sup>108</sup> Loi du 6 avril 1847 qui apporte des modifications au décret du 20 juillet 1831 et au Code d'instruction criminelle, *Pasin.*, 1847, p.177.

<sup>109</sup> L'article 1<sup>er</sup> de cette loi réprime l'offense au Roi.

<sup>110</sup> Les Pandectes énumèrent les blâmes que la loi s'est attirée avant de parler de 'justes critiques' (*Pand. B.*, v<sup>o</sup> "Attaques contre le Roi", n<sup>o</sup> 16). Voy. également le rapport de la section centrale, *B.J.*, 1847, col. 347.

<sup>111</sup> Réponse du ministre de la Justice lors de la séance du 22 mars 1847, *Pasin.*, 1847, p. 178, note de bas de page 4.

<sup>112</sup> C.A., 14 mai 2003, n<sup>o</sup> 69/2003, *Mon. B.*, 30 mai 2003, p. 29.588, *Journ. Proc.*, 2003, n<sup>o</sup> 461, p. 31, *R.W.*, 2003-2004; p. 1098, note P. VANDEN HEEDÉ et J.T., 2004, p. 15 et commentaire M. NIHOUL, "A propos de la précision requise pour définir une infraction en vertu du principe de légalité ou de prévisibilité du droit pénal", *J.T.*, 2004, p. 2.

<sup>113</sup> L'offense à l'égard d'un chef d'Etat étranger trouve une consécration légale dans la loi du 20 décembre 1852 relative à la répression des offenses envers les chefs des gouvernements étrangers (*Pasin.*, 1852, p. 620. L'article 1<sup>er</sup>, alinéa 1 de cette loi s'annonce comme

suit: " Art. 1<sup>er</sup>. Quiconque, par des écrits, des imprimés, des images ou emblèmes quelconques, qui auront été affichés, distribués ou vendus, mis en vente ou exposés aux regards du public, se sera rendu coupable d'offense envers la personne des souverains ou chefs des gouvernements étrangers, ou aura méchamment attaqué leur autorité, sera puni d'un emprisonnement de trois mois à deux ans et d'une amende de cent francs à deux mille francs"), mais également dans l'article 4 de la loi du 30 juillet 1979 relative aux radiocommunications, qui réprime l'usage de radiocommunications entre autres lorsqu'elles constituent une offense à l'égard d'un Etat étranger, qui a fait l'objet d'un recours en annulation devant la Cour d'arbitrage.

<sup>114</sup> Voy. le considérant B. 9. de C.A., 14 mai 2003, n<sup>o</sup> 69/2003, *Mon. B.*, 30 mai 2003, p. 29.588, *Journ. Proc.*, 2003, n<sup>o</sup> 461, p. 31, *R.W.*, 2003-2004; p. 1098, note P. VANDEN HEEDÉ, *J.T.*, 2004, p. 15 et commentaire M. NIHOUL, "A propos de la précision requise pour définir une infraction en vertu du principe de légalité ou de prévisibilité du droit pénal", *J.T.*, 2004, p. 2.

<sup>115</sup> Cour E.D.H., 25 juin 2002, "Colombani et autres c. France", Req. 51279/99, *R.T.D.H.*, 2003, p. 975, note P. WACHSMANN; *J.L.M.B.*, 2002, p. 1828. Voy. également P. LAMBERT, "Le délit d'offense aux chefs d'Etat étrangers", *J.T.*, 2002, p. 798.

<sup>116</sup> "La descendance directe, naturelle et légitime s'établit par les actes de l'Etat civil. (...) <Cela> a été, du reste, confirmé par la pratique, tous les actes concernant la famille royale ont été déclarés et inscrits sur les registres suivant les prescriptions du Code civil" (J. CHAPEL, "Du mariage du Roi des Belges au regard du droit constitutionnel", *Journ. Clunet*, 1910, p. 504).

<sup>117</sup> *Pand.*, v<sup>o</sup> Famille royale, col. 401, n<sup>o</sup> 54 et col. 406, n<sup>o</sup> 78.

<sup>118</sup> *Pand.*, v<sup>o</sup> Famille royale, col. 402, n<sup>o</sup> 59 et s.

<sup>119</sup> Statut du 30 mars 1806 sur l'état de la famille impériale, *Pasin.*, 1806, p. 318, également reproduit in *Pand.*, v<sup>o</sup> Famille royale, col. 381.



certaine par l'adoption de la Constitution de 1831<sup>120</sup>. Ainsi les articles 14 et suivants de ce Statut prévoient que c'est l'archi-chancelier de l'empire qui recevra les actes de naissance, d'adoption et de mariage qui seront consignés dans deux registres, l'un restant dans les archives impériales, l'autre étant déposé au Sénat.

En droit belge, les formalités que le protocole a ajoutées à la déclaration à l'état-civil supposent le constat en grande pompe de ces événements dans un procès-verbal rédigé par le ministre de la Justice, assisté du secrétaire général de son département, en présence d'une impressionnante liste de témoins appelés au palais au XIXe siècle, à l'hôpital ou à la maternité de nos jours. Le procès-verbal est ensuite retranscrit dans deux registres, dont l'un est remis au grand maréchal de la cour et l'autre est conservé par le ministre de la Justice<sup>121</sup>. La similitude de la pratique belge avec les prescriptions napoléoniennes est frappante. Ce protocole n'est pas tombé en désuétude comme le démontre le 'Procès-verbal de délivrance de Son Altesse Royale la princesse Mathilde'<sup>122</sup> acté à l'occasion de la naissance de la princesse Elisabeth en présence de nombreuses personnalités, mais il ne dispense en aucune façon d'annoncer la naissance de l'enfant princier auprès de l'administration communale. Ledit procès-verbal n'a d'ailleurs pas manqué de le rappeler.

De même, le décès du Roi Baudouin a fait l'objet d'un procès-verbal signé par non moins de 72 personnes<sup>123</sup>. Cela n'a pas dispensé de faire une déclaration officielle auprès de l'administration compétente. Un siècle auparavant, le décès du jeune prince Baudouin, neveu de Léopold II et frère aîné du futur Roi Albert, a donné lieu à un acte de décès officiel en présence de nombreuses personnalités<sup>124</sup>.

Quoiqu'il en soit, l'usage est établi, et même s'il repose sur une base légale inexistante, comme il ne s'agit

que de pratiques *præter legem*, il n'y a aucune raison de s'y opposer.

Pour en revenir au procès-verbal de délivrance, quelles sont les conséquences de ce document? Assurément fort limitées. D'une part, la qualité de descendant de Léopold I<sup>er</sup> est souverainement appréciée par les chambres lors de la prestation de serment. D'autre part, si les assemblées fondent évidemment leur appréciation souveraine sur des éléments de droit, il s'agira plus probablement de la déclaration de naissance officielle faite auprès de l'administration communale combinée avec la présomption (non irréfutable) de notre droit civil selon laquelle l'époux de la mère est le père de l'enfant. Le 'Procès-verbal de délivrance de Son Altesse Royale la princesse Mathilde' n'est qu'une concession au protocole.

Pour la petite histoire, on notera que les Pandectes signalent l'usage d'inscrire dans l'acte de naissance des princes de la famille royale les mots "fils naturel et légitime" pour se conformer au texte de l'article 85 de la Constitution<sup>125</sup>. Ainsi a été rédigé l'acte de naissance de Léopold II<sup>126</sup>. Cette façon de faire est tombée en désuétude depuis<sup>127</sup> mais la nécessité de cette précision a été mise en doute dès le XIXe siècle, au motif que la rédaction de l'acte de naissance constatait à elle seule que l'enfant est naturel au sens de l'article 85, c'est-à-dire *non adoptif*<sup>128</sup>. Que penser de l'affirmation des Pandectes selon laquelle l'omission de la mention "naturel et légitime" est indifférente car la filiation et sa régularité peuvent être démontrées par l'acte de mariage des parents et l'acte de naissance de l'enfant<sup>129</sup>? On ne peut que répéter que c'est aux Chambres d'apprécier si le candidat à la prestation de serment est bel et bien un descendant "naturel et légitime" du premier souverain, sur base des indices de leur choix.

### La position constitutionnelle de la princesse Lilian, seconde épouse de Léopold III, et de leurs enfants

Au début de l'année 1950, alors que le retour du Roi était évoqué, le gouvernement a été sommé de prendre position sur deux délicates questions<sup>130</sup>: la situation juridique et constitutionnelle de l'épouse du Roi et la situation juridique et constitutionnelle de l'enfant né de cette union<sup>131</sup>. Autrement dit, est-on face à une reine et à un prince habile à succéder au trône?

Le Roi considérait son mariage comme morganatique et avait exprimé son souhait que les enfants à naître de ce second mariage n'aient pas accès au trône<sup>132</sup>. Le mariage morganatique est un mariage civilement valable mais qui ne produit pas tous ses effets au regard du droit public. A l'origine, il s'agissait d'un mariage contracté entre un prince et une femme de condition inférieure qui ne se voyait pas attribuer tous les droits politiques de l'épouse. Les enfants d'un tel mariage n'héritent que des titres de leur mère. Léopold III avait exprimé cette volonté dans une déclaration au premier président de la Cour de cassation qui a été lue – non sans interruptions – par le ministre de la Justice devant les chambres le 1<sup>er</sup> février 1950 (soit près de 10 ans après sa rédaction). En voici le texte, extrait des annales parlementaires:

#### "Déclaration du Roi

L'impossibilité actuelle de veiller à la réalisation de ma volonté sous une forme officielle, quant à certaines conséquences de mon mariage, dont la célébration religieuse a eu lieu le 11 septembre 1941, et dont les formalités civiles ont été accomplies le 6 décembre 1941, me fait un devoir d'établir cette volonté par le présent acte authentique. Je déclare donc, conformément au vœu de mon épouse, que celle-ci renonce au titre et au rang de reine. M'étant unie légalement, mon épouse peut, en vertu de la législation actuelle, porter le qualificatif d'altesse royale, de même que les titres et noms de princesse de Belgique, princesse de Saxe-Cobourg-Gotha.

Les titres des Saxe-Cobourg-Gotha figurent dans mon acte de naissance; ils n'ont plus été portés depuis 1920 par mes parents ni par moi-même. Ils ne figurent pas dans les actes de naissance des trois enfants de mon premier mariage mais mon père n'a pas jugé opportun de les supprimer; légalement, ils subsistent donc toujours;

Saxe-Cobourg-Gotha est notre nom patronymique.

Néanmoins, mon désir est que le titre et le nom de princesse de Réthy soient conférés à mon épouse. Et mon intention est, à ce moment, d'ajouter à nos titres et noms personnels celui de princes de Réthy, du nom d'une terre familiale belge.

Quant à la descendance éventuelle de notre mariage, mon désir est qu'elle ne jouisse pas des droits constitutionnels conférés par l'article 60 <actuel article 85> de la Constitution aux descendants en ligne directe, naturels et légitimes, de Léopold I<sup>er</sup>.

La descendance éventuelle de mon second mariage a légalement droit aux qualificatifs, titres et noms de leur père, c'est-à-dire altesse royale, prince et princesse de Belgique, duc et duchesse de Saxe, prince et princesse de Saxe-Cobourg-Gotha, qu'elle portera.

Dès que ma liberté de Souverain me sera rendue, je demanderai au gouvernement de l'époque de réaliser légalement mes instructions.

Au cas où je ne pourrais veiller moi-même à l'exécution de mes désirs, tels qu'ils sont exprimés ci-dessus, je demande à mon fils Baudouin,

à S. Em. le cardinal-archevêque de Malines

à M. le premier président de la Cour de cassation, de s'entremettre en vue de leur réalisation.

En résumé:

1° Je déclare, conformément au vœu de mon épouse, que celle-ci renonce au titre et au rang de reine;

2° Je désire que les titres et nom de princesse de Réthy soient conférés à mon épouse;

3° J'exprime le désir que la descendance éventuelle de mon second mariage ne jouisse pas des droits constitutionnels conférés par l'article 60 <actuel article 85> de la Constitution;

4° J'ajoute à mes titres et nom personnels, celui de prince de Réthy.

(Signé) J. Jamar  
premier président

(Signé) Léopold  
Léopold III, Roi des Belges  
prisonnier de guerre  
(signé) Comte L. Cornet  
grand maréchal de la Cour

Château de Laeken, le 6 décembre 1941<sup>133</sup>.

Cette déclaration pose de nombreuses questions: le

<sup>120</sup> Ce statut s'autoproclamant de nature constitutionnelle (§ 1<sup>er</sup> du prologue), il me semble avoir fait l'objet d'une abrogation pour des raisons qu'il serait inutile de développer ici (voy. toutefois K. STANGHERLIN, *Le patrimoine royal*, Bruxelles, la Charte, 2004, p. 5 et s.). Les Pandectes considèrent toutefois qu'il serait encore d'application, à tort selon moi.

<sup>121</sup> *Pand.*, v° Famille royale, col. 404, n° 67 et col. 405, n° 72.

<sup>122</sup> *Mon. B.*, 26 octobre 2001, p. 37327 et s.

<sup>123</sup> Procès-verbal du décès de Sa Majesté le Roi du 6 août 1993, *Pasin.*, 1993, p. 3152.

<sup>124</sup> Acte de décès de S.M. Mgr le prince Baudouin du 23 janvier 1891, *Pasin.*, 1891, p. 75.

<sup>125</sup> *Pand.*, v° Famille royale, col. 398, n° 33.

<sup>126</sup> Reproduction de l'acte de naissance du Roi, inscrit sur les registres de l'état civil de la ville de Bruxelles, folio 119, sous le n° 1181, *B.J.*, 1885, col. 480 (dans la catégorie Variétés).

<sup>127</sup> Une communication téléphonique avec le service de l'état-civil de l'administration communale d'Anderlecht (où a été déclarée la naissance d'Elisabeth) a permis d'établir que la mention "naturelle et légitime" ne se trouvait pas dans l'acte.

<sup>128</sup> Note sous la reproduction de l'acte de naissance, *B.J.*, 1885, col. 480 (dans la catégorie Variétés).

<sup>129</sup> *Pand.*, v° Famille royale, col. 398, n° 34.

<sup>130</sup> *Ann.*, Ch., 1<sup>er</sup> février 1950, p. 10.

<sup>131</sup> A l'époque, il s'agissait uniquement du prince Alexandre-Emmanuel-Henri-Albert-Marie-Léopold né le 18 juillet 1942.

<sup>132</sup> *Ann.*, Ch., 1<sup>er</sup> février 1950, p. 11. Voy. également E. RASKIN, *Prinses Lilian. De vrouw die Leopold III ten val bracht*, Antwerpen, Houtekiet, 1998, p. 143 et s.

<sup>133</sup> *Ann.*, Ch., 1<sup>er</sup> février 1950, p. 11.



Roi peut-il en l'absence de procuration en bonne et due forme déclarer au nom de son épouse que celle-ci renonce à un droit (d'autant plus que l'existence dudit droit est fort contestée)? Le Roi peut-il disposer de son nom et de ses titres? Mais la question fondamentale est celle-ci: le Roi peut-il par une simple déclaration auprès du premier président de la Cour de cassation modifier les règles de succession du trône? La réponse est claire: non<sup>134</sup>. Les règles de dévolution du trône sont exclusivement fixées par la Constitution et ne peuvent être modifiées que par le Constituant.

C'est également la position qu'a adoptée le gouvernement en 1950. Il a commencé par rappeler très justement que l'on se trouvait là dans un domaine qui échappait à la volonté personnelle du Roi pour ensuite constater que dans la mesure où il est susceptible de créer un droit éventuel au trône à la descendance qui en découle, le mariage du Roi a des conséquences politiques. Un contreseing ministériel aurait donc été indispensable pour qu'un tel mariage sorte ses effets constitutionnels. Le gouvernement a conclu sur son refus de prendre la responsabilité politique de considérer la seconde épouse du Roi comme reine des Belges et la descendance issue de ce mariage comme devant faire valoir des droits au trône de Belgique<sup>135</sup>.

Sur le plan juridique, l'attitude du gouvernement doit être approuvée. On sait qu'en vertu de l'article 106 de la Constitution, un acte de nature à avoir des répercussions

politiques suppose nécessairement la réunion de deux volontés, celle du Roi et celle d'un ministre qui s'en rend responsable. Un mariage contracté sans contreseing ministériel n'a pas de conséquences au niveau du droit constitutionnel –accès au trône des descendants etc.– mais reste civilement valable.

Le débat en est resté là, les trois princes et princesses issus de ce mariage n'étant pas en ordre utile pour monter un jour sur le trône. Il est néanmoins acquis en doctrine que les princes et princesses Alexandre, Marie-Christine et Marie-Esméralda sont exclus du trône en raison des doutes constitutionnels auquel a donné lieu de mariage dont ils sont issus (absence de contreseing ministériel) et non en raison de la déclaration de Léopold III selon lequel son mariage avec Lilian Baels serait morganatique<sup>136</sup>.

Quant au titre de prince(ss) de Réthy que Léopold III a voulu attribuer à son épouse et à lui-même, à défaut d'arrêté royal contresigné par un ministre, il est inexistant. Une simple déclaration unilatérale du Roi ne peut suffire à créer un titre, fût-ce pour le Roi lui-même. Bien que la seconde épouse de Léopold III soit indubitablement princesse de Belgique du fait de son mariage et puisse se prévaloir des titres et noms de princesse de Belgique, princesse de Saxe-Cobourg-Gotha<sup>137</sup> puisque ceux-ci ne sont pas éteints<sup>138</sup>, l'appellation princesse de Réthy relève plus du titre de courtoisie que d'un réel rang dans la noblesse belge.

<sup>134</sup> F. DELPEREE, "Le prince et le Roi", *J.T.*, 2000, p. 160.

<sup>135</sup> *Ann.*, Ch., 1<sup>er</sup> février 1950, pp. 11 et 12.

<sup>136</sup> A. ALEN et K. MUYLLE, *Compendium van het Belgisch Staatsrecht*, 2<sup>ème</sup> éd., Malines, Kluwer, 2003, p. 110, n° 122; F. DELPEREE, "Le prince et le Roi", *J.T.*, 2000, p. 160; A. MAST et J. DUJARDIN, *Overzicht van het Belgisch grondwettelijk recht*, 7<sup>ème</sup> éd., Gand, Story-Scientia, 1983, p. 287.

<sup>137</sup> Selon les règles et dans les limites de l'autorisation qui est donnée aux épouses d'hommes titrés de porter les noms et titres de leur époux.

<sup>138</sup> Voy. *supra*: Nom de la famille royale.

## Stedenbouwstrafrecht: een status quaestionis

Prof. dr. Sabien LUST – Docent U. Gent

Post doctoraal onderzoekster bij het F.W.O. Vlaanderen

K.U. Leuven, Instituut voor Gerechtelijk Recht

### — SAMENVATTING

De toepassing van het recht inzake ruimtelijke ordening staat of valt met een adequaat stelsel van handhaving. Dat heeft ook de Vlaamse regelgever ingezien. Het decreet van 18 mei 1999 houdende de organisatie van de ruimtelijke ordening beoogde een modernisering in te houden van het handhavingsrecht. De regeling inzake administratieve handhaving wordt er verder uitgewerkt en verfijnd, en ook aan het luik van de strafrechtelijke handhaving en de herstellvordering wordt verder gesleuteld.

In deze bijdrage neemt de auteur de regeling inzake jurisdictionele handhaving onder de loep. Het eerste deel betreft de bestraffing van stedenbouwmisdrijven. De auteur bespreekt de diverse delictsomschrijvingen en de vraagpunten die zij laten. Ook besteedt zij ruime aandacht aan de problematiek van de bestraffing van de instandhouding van wederrechtelijk uitgevoerde werken, handelingen en wijzigingen. De regelgeving terzake werd bij het zogenaamde handhavingsdecreet van 4 juni 2003 ingrijpend gewijzigd. In een arrest van 22 juli 2004 heeft het Arbitragehof dit decreet evenwel gedeeltelijk ongrondwettig verklaard, en daarmee nieuwe vragen gecreëerd omtrent hoe de handhavingsregeling thans moet worden toegepast. De auteur geeft op die vragen een begin van antwoord.

In het tweede deel van de bijdrage, dat in een volgend nummer zal verschijnen, komt de herstellvordering aan bod.

### — RÉSUMÉ

L'application du droit en matière d'aménagement du territoire coïncide avec un système de maintien adéquat. Le législateur flamand a également compris cela. Le décret du 18 mai 1999 portant organisation de l'aménagement du territoire comporte une modernisation du droit de maintien. La réglementation en matière de maintien administratif a été plus développée et affinée. Le volet du maintien pénal et de l'action en réparation a également été travaillé.

Dans la présente contribution, l'auteur passe sous la loupe la réglementation en matière de maintien juridictionnel. La première partie concerne la répression des délits urbanistiques. L'auteur examine les diverses définitions délictuelles et les questions qu'elles posent. Elle attache également une grande attention à la problématique de la répression du maintien de travaux, actes et modifications exécutés illégalement. La réglementation en question a été modifiée profondément par le dénommé « décret maintien » du 4 juin 2003. Dans l'arrêt du 22 juillet 2004, la Cour d'arbitrage a cependant déclaré ce décret partiellement inconstitutionnel et a suscité par là de nouvelles questions concernant la manière dont la réglementation maintien doit actuellement être appliquée. L'auteur donne un début de réponse à ces questions.

Dans la deuxième partie de la contribution, qui paraîtra dans le prochain numéro, l'action en réparation sera abordée.